UNIVERSIDAD ANTONIO RUIZ DE MONTOYA

Escuela de Posgrado

IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN ANTE EL COVID-19 EN LOS MERCADOS DE ABASTOS EN EL DISTRITO DE SAN MARTÍN DE PORRES

Tesis para optar el Grado Académico de Maestro en Ciencia Política con mención en Gerencia Pública

LUIS JOSÉ ARISTIDES FLÓREZ RIOS

Presidente: Andres Alonso Cardenas Cornejo

Asesor: Rubi Elisbeth Rivas Cossio

Lector 1: Fabiola Fatima Casaretto Ibañez

Lector 2: Victor Gustavo Guevara Florindez

Lima - Perú

Abril de 2025

INFORME DE ORIGINALIDAD

Sres.
CONSEJEROS

Pte.

De nuestra consideración:

Por la presente nos dirigimos a Ustedes para saludarlos e informar al Consejo Universitario sobre el producto académico elaborado por Flórez Rios, Luis José Aristides, quien solicita la obtención de su grado académico de maestro a través de la sustentación de una tesis.

El producto académico elaborado tiene como título "Implementación de medidas de prevención ante el COVID-19 en los mercados de abastos en el distrito de San Martín de Porres"

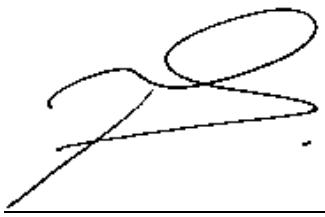
Por tanto, en nuestra condición de Asesor de producto académico y de integrante de la Comisión de Grados Académicos respectivamente, declaramos que el producto académico de Luis José Aristides Flórez Rios ha sido examinado con el programa antiplagio *Turnitin* para identificar su nivel de coincidencias.

El resultado que arroja el programa es de 14% de similitud, el cual proviene de fuentes de información que han sido debidamente citadas o reconocidas utilizando las normas del sistema APA.

Sin otro particular, quedo de ustedes.

Firmado en Lima, el 11 del mes de agosto de 2025

Atentamente,



Rubi Elisbeth Rivas Cossio
Asesor

Mario Carlos Granda Rangel
Secretario de la Comisión de Grados Académicos de la Escuela de Posgrado

*Conforme a lo establecido en el documento de identidad

“El cambio siempre es complejo, y si queremos adaptarlo y controlarlo, tenemos que comprender exactamente lo que está en juego y no rendirnos ante los mitos del pasado, ni sobre el presente”

Jeffrey Weeks

DEDICATORIA

A los trabajadores municipales que, con valentía y dedicación, mantuvieron sus labores durante la pandemia del COVID-19. Su compromiso y sacrificio en momentos de crisis son un testimonio del valor del servicio público.

AGRADECIMIENTO

A mi familia, gracias por su apoyo constante y por estar siempre a mi lado.

RESUMEN

La investigación tuvo como objetivo principal determinar los factores que influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021. La metodología fue de enfoque cualitativo, método de estudio de caso y alcance fenomenológico, el instrumento fue una guía de entrevista semi-estructurada y el análisis documental, se consideraron 10 participantes entre funcionarios gerenciales, operativos y comerciantes. En ese sentido, se concluyó que la respuesta municipal se caracterizó por una organización ágil y adaptativa, que mediante la conformación de equipos interáreas y la sectorización territorial permitió traducir las disposiciones normativas en procesos concretos de fiscalización y acompañamiento. Este modelo intergerencial reflejó aspectos del enfoque gerencial, priorizando la gestión de operaciones, el control de resultados y el fortalecimiento de capacidades, aunque se vio limitado por la escasez de recursos humanos y financieros. Aun así, la implementación generó valor público en prevención, coordinación y legitimidad, consolidando la importancia de combinar eficacia técnica con sostenibilidad social.

Palabras clave: Factores sociales, factores logísticos, organización, articulación, acciones.

ABSTRACT

The main objective of the research was to determine the factors that influenced the process of implementing COVID-19 prevention measures in food markets by the District Municipality of San Martín de Porres in 2021. The methodology followed a qualitative approach, with a case study method and phenomenological scope. The instrument used was a semi-structured interview guide along with documentary analysis, considering 10 participants including managerial officials, operational staff, and merchants. In this regard, it was concluded that the municipal response was characterized by agile and adaptive organization, which, through the formation of inter-area teams and territorial sectorization, allowed the translation of regulatory provisions into concrete processes of oversight and support. This inter-managerial model reflected aspects of a managerial approach, prioritizing operations management, results control, and capacity building, although it was limited by the scarcity of human and financial resources. Nevertheless, the implementation generated public value in prevention, coordination, and legitimacy, consolidating the importance of combining technical efficiency with social sustainability.

Keywords: Social factors, logistical factors, organization, articulation, actions.

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN 12

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO 16

1.1. Implementación de políticas públicas 16

1.2. Procesos productivos y modelo gerencial 26

1.3. Políticas públicas sanitarias 33

1.4. Respuesta del Estado peruano ante la crisis por COVID- 19 36

1.5. COVID-19 en mercados de abastos 43

CAPÍTULO II: MARCO METODOLÓGICO 49

2.1. Entrevista 52

2.2. Revisión Documental 54

CAPÍTULO III: ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS 56

3.1. Organización Municipal durante la implementación de medidas de prevención frente al COVID-19 56

3.2. Articulación de los comerciantes durante la implementación de medidas de prevención frente al Covid-19 60

3.3. Acciones desplegadas durante la implementación de medidas de prevención frente al Covid-19 65

CONCLUSIONES 72

RECOMENDACIONES 75

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 77

ANEXOS 89

ANEXO N.°1: MATRIZ METODOLÓGICA 90

ANEXO N.°2: ENTREVISTAS 92

ANEXO N.°3: MATRIZ DE TRIANGULACIÓN 140

IHS

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Identificación de actores para aplicación de instrumentos.....52

ÍNDICE DE FIGURAS

Ilustración 1: Funciones y Actividades de Implementación de Estrategias 30

IHS

INTRODUCCIÓN

A fines de 2019, el gobierno de China informó casos de una neumonía atípica de origen desconocido; los estudios identificaron un nuevo virus responsable de una afección respiratoria denominada COVID-19 (Ghinai et al., 2020). El 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud declaró la Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional, lo que llevó a los Estados a adoptar medidas para evitar o ralentizar su propagación. En el Perú, el 11 de marzo de 2020, mediante el Decreto Supremo 008-2020-SA, se dictaron las primeras medidas de prevención y control del COVID-19 y se declaró la Emergencia Sanitaria, con lineamientos centrados en distanciamiento, higiene y manejo del contacto con casos sospechosos o confirmados (Alvarado et al., 2020). En los meses siguientes, dichas disposiciones se ajustaron al aprendizaje epidemiológico: la prevención, la detección temprana y la vigilancia se consolidaron como pilares de control hasta la llegada de vacunas y tratamientos.

En ese contexto, los más de 2 600 mercados de abastos del país (Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, 2017) se convirtieron en espacios de aglomeración por el abastecimiento masivo durante la inmovilización social. Su relevancia es estructural: canalizan aproximadamente la mitad de los alimentos que consumen los hogares peruanos (Espinoza et al., 2022). No obstante, muchos mercados no estaban preparados para sostener condiciones sanitarias estrictas, convirtiéndose en focos de riesgo: al 24 de junio de 2020, el Centro Nacional de Epidemiología reportó que 44 % de los comerciantes evaluados en Lima Metropolitana y Callao dieron positivo a COVID-19 (MINSA, 2020).

El marco competencial municipal establece que los gobiernos locales controlan el cumplimiento de normas de higiene y el ordenamiento del acopio, distribución y comercialización de alimentos y bebidas (Ley N.° 27972, 2003, artículo 83). En apoyo, el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal incorporó la Meta 6:

Regulación del funcionamiento de los mercados de abastos para la prevención y contención del COVID-19 (Decreto Supremo N.° 217-2020-EF, 2020). En este esquema, el MINSA definió 20 medidas de prevención cuya implementación sería evaluada y vinculada a transferencias económicas, movilizando a las municipalidades distritales.

Sin embargo, ninguna municipalidad había previsto una crisis de tal magnitud. La heterogeneidad de capacidades locales condicionó las respuestas: como señala Vega (2008), la penetración estatal varía entre gobiernos locales, lo que repercute en su capacidad para administrar el territorio y proveer servicios de forma social y fiscalmente adecuada (Aguilar, 2021). Por ello, la implementación de medidas en los mercados respondió, en buena medida, a decisiones gerenciales internas y a la organización operativa de cada comuna.

En consecuencia, la elección de los mercados de abasto responde a su carácter estratégico en la seguridad alimentaria y a su vulnerabilidad frente a la pandemia, pues constituyeron y constituyen espacios de alta concentración poblacional donde se cruzan dinámicas de informalidad, precariedad y gobernanza local. Analizar cómo se implementaron las medidas de prevención sanitaria en estos escenarios resulta fundamental para comprender la capacidad de los gobiernos locales de traducir lineamientos nacionales en prácticas efectivas.

Lima Metropolitana concentra 47,2 % de los mercados del país, y San Martín de Porres es el segundo distrito con mayor número (118 mercados, 4,5 % del total nacional) (INEI, 2017). La escala y complejidad del territorio hicieron prioritaria la implementación de medidas en este distrito por sus implicancias en salud pública. Adicionalmente, en el marco de evaluación de políticas, el Ministerio de Economía y Finanzas (2022) reportó el cumplimiento de la Meta 6 al 31 de diciembre de 2021 en SMP, evidenciando una implementación local efectiva y alineada con la línea de investigación de análisis, diseño y gerencia de políticas públicas con atención a la diversidad y al desarrollo humano sustentable.

Asimismo, que la selección del distrito de San Martín de Porres se justifica por su magnitud demográfica y su centralidad comercial dentro de Lima Norte. Con cerca de 700 000 habitantes, es el segundo distrito más poblado del país y concentra el 7,7 % de la población de Lima Metropolitana (Díaz Carlos, 2024; INEI, 2017). Asimismo, presenta un marcado historial de informalidad: alrededor de 10 000 vendedores ambulantes, más

de 100 mercados de abasto de los cuales cerca de la mitad opera sin formalización, y zonas críticas como la Urbanización Perú, donde la expansión comercial desordenada ha generado problemas sanitarios, inseguridad y deterioro urbano (Ledesma y Sisniegas, 2020).

La pertinencia de este distrito también se refuerza por su pertenencia a Lima Norte, área que concentra el 25,6 % de la población metropolitana y enfrenta niveles de pobreza monetaria (16,5 %) y de informalidad laboral (70 %) superiores al promedio de la capital (Acción contra el Hambre, 2023). En este contexto, los mercados no solo cumplen un rol vital de abastecimiento, sino que también son espacios atravesados por tensiones estructurales: débil infraestructura, baja asociatividad, inseguridad ciudadana y falta de modernización.

Por otro lado, el marco teórico, la implementación de políticas públicas comprende acciones de actores públicos y privados orientadas a objetivos definidos (Van Meter y Van Horn, 2000). La literatura inicial —con hitos como Pressman y Wildavsky (1973)— mostró que los resultados dependen de la coordinación, recursos y actitudes de los actores, y no solo del diseño (Revuelta, 2007). De allí derivan los enfoques top-down y bottom-up: el primero analiza cómo se alcanzan objetivos desde decisiones jerárquicas (Revuelta, 2007; Olavarría, 2017); el segundo resalta el papel de los burócratas de "primer piso" y de quienes reciben la política (Tamayo Sáenz, 1997), mostrando cómo la discrecionalidad en niveles inferiores puede alterar metas superiores (Revuelta, 2007).

Complementariamente, este estudio adopta el modelo gerencial (Cortázar, 2006), que prioriza lo que hacen los gerentes públicos durante la implementación y organiza el análisis en tres funciones: gestión de operaciones, control de gestión y desarrollo de capacidades. Esta perspectiva es especialmente pertinente para entender cómo un gobierno local tradujo lineamientos nacionales en rutinas organizacionales en mercados de abasto, bajo restricciones de recursos y alta incertidumbre.

En cuanto al estado del arte en Perú sobre COVID-19 y mercados, destacan investigaciones centradas en el conocimiento y prácticas de bioseguridad de comerciantes (Candioti y Villanueva, 2020; Nieto Lima, 2021; Gamonal Vera y Herrera Uriarte, 2021). Aunque valiosas, suelen omitir el rol del gobierno local como actor implementador y articulador. La presente investigación aborda ese vacío: analiza la actuación municipal, su articulación con comerciantes y la implementación como política pública sanitaria.

En línea con ello, se propone estudiar el caso de SMP para formular un modelo de gestión de implementación sanitaria aplicable a gobiernos locales. La pregunta central es: ¿Qué factores influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el COVID-19 en los mercados de abasto por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021? Para responderla, se analizan: (i) la organización municipal del proceso, (ii) la articulación con comerciantes, y (iii) las acciones desplegadas por la entidad edil. Metodológicamente, el estudio adopta un enfoque cualitativo y de corte transversal, es decir, el año 2021, con estudio de caso, entrevistas semiestructuradas y revisión documental de normativa e informes oficiales, triangulando fuentes para robustecer la validez de los hallazgos.

Esta investigación aporta evidencia empírica sobre cómo un municipio de alta complejidad —por número de mercados y riesgo sanitario— traduce directrices nacionales en prácticas operativas y colaborativas en territorio. Su contribución reside en vincular enfoques de implementación (top-down/bottom-up) con el modelo gerencial (Cortázar, 2006), iluminando factores sociales y logísticos que condicionan el éxito de la política sanitaria en mercados de abasto y ofreciendo orientaciones útiles para institucionalizar aprendizajes más allá de la emergencia.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

El presente capítulo aborda la revisión de literatura acorde a esta investigación; así también, tiene por objetivo presentar las teorías, conceptos y aportes más importantes recolectados dentro de este estudio. Asimismo, resulta sustancial mencionar que, dentro del proceso de esta investigación, se destaca el estudio del modelo gerencial como enfoque dentro de la implementación de la nueva gestión pública.

1.1. Implementación de políticas públicas

La implementación de políticas públicas puede ser vista y analizada como la ejecución de un conjunto de actividades encaminadas a alcanzar las metas establecidas para la intervención del Estado a través de sus instituciones. Dentro del escenario en cuestión, es determinante valorar la importancia de la intervención estatal, desde la identificación del problema público, la toma de decisiones de actores políticos y la implementación de la política pública. Es en este escenario que la definición de un problema público es esencialmente política, que, dicho de otra forma, un problema se vuelve público tras alcanzar relevancia e inclusión dentro de los asuntos de gobierno y formar parte de la agenda política, lo que condiciona su potencial innovador (Dente y Subirats, 2014).

La implementación constituye una fase crítica del análisis de políticas públicas, pues es el momento en que las decisiones adoptadas se traducen —o no— en resultados concretos. La implementación es entendida como una etapa del ciclo de políticas públicas (Jones, 1977). Dentro de ella, se comprenden las acciones realizadas por individuos o grupos dentro del ámbito público o privado orientados al desarrollo de objetivos definidos con anterioridad (Van Meter y Van Horn, 2000). En la práctica, los procesos de implementación se superponen con la formulación y la evaluación, generando dinámicas de retroalimentación, adaptación y aprendizaje institucional.

En América Latina, la implementación adquiere especial centralidad porque evidencia los límites entre el diseño normativo y las condiciones reales de gobernanza.

Un aporte fundamental a la consolidación del estudio de la implementación lo realizaron Pressman y Wildavsky (1973), quienes demostraron que los fracasos de muchas políticas no se explicaban únicamente por fallas en su diseño, sino por problemas de coordinación interinstitucional, limitaciones en los recursos, actitudes de los actores y los contextos sociales en los que se ejecutaban (Revuelta, 2007). Esto cobra mayor relevancia en democracias frágiles, donde la institucionalidad se combina con prácticas clientelares, informalidad y estilos políticos contrastantes (Frey, 1996).

Según Revuelta (2007), no se consideraba la implementación de políticas como un campo significativo, debido a que priorizaron el proceso de toma de decisiones y diseño; con el supuesto de que la implementación y resultados serían los proyectados inicialmente. Sin embargo, debido al impacto de los factores influyentes en el desarrollo y aplicación de políticas públicas, se comenzó a generar evidencia que apuntaba a una diferencia significativa entre los objetivos y los resultados de la ejecución de las políticas mencionadas.

De hecho, Frey (2000) subraya que los modelos de policy analysis surgidos en democracias estables deben ser adaptados a contextos de fluidez institucional y cultura política delegativa, como los latinoamericanos. La implementación no puede analizarse únicamente desde normas y estructuras (polity), sino que requiere atender a los procesos políticos (politics) y al contenido sustantivo de las políticas (policy). En este sentido, la articulación entre instituciones, estilos políticos y contenidos programáticos es decisiva para explicar las variaciones de desempeño (Frey, 2000).

El nivel local se convierte en un espacio privilegiado para observar estas tensiones, teniendo en cuenta que los estudios comparados de Frey (1996) sobre Curitiba y Santos muestran que los estilos de gestión municipal —técnico-pragmático en el primer caso y político-participativo en el segundo— derivaron en implementaciones radicalmente distintas, aún bajo marcos normativos nacionales comunes. Así, la implementación no es solo técnica, sino también un proceso de construcción social y política, donde la legitimidad y la emocionalidad resultan tan determinantes como la eficiencia administrativa.

En la misma línea, Subirats (2001) sostiene que la definición del problema público condiciona toda la cadena de políticas. Los asuntos ingresan a la agenda no por su gravedad objetiva, sino por la capacidad de ciertos actores de imponer su interpretación

como dominante. De este modo, la implementación refleja no solo recursos y capacidades administrativas, sino también las disputas por sentido, las coaliciones y la capacidad de persuasión en el debate público.

En este sentido, se han desarrollado diversos modelos analíticos para comprender el proceso. La literatura clásica ha identificado dos grandes modelos analíticos: el top-down, centrado en la claridad normativa y el control jerárquico, y el bottom-up, que resalta la discrecionalidad de los implementadores locales (D'Ascenzi y Lima, 2013). Sin embargo, ambos son insuficientes: el primero sobreestima la capacidad de control de los diseñadores, y el segundo exagera la autonomía de los actores de base.

El enfoque *top-down* analiza en qué medida los objetivos formales de la política se cumplen en la práctica, resaltando la importancia del control jerárquico y la claridad normativa. Por el contrario, el enfoque *bottom-up* pone énfasis en el papel de los actores locales y de los burócratas de "nivel de calle", quienes adaptan las políticas a las condiciones reales del territorio (Parsons, 2007). Ambos enfoques presentan limitaciones: mientras el primero asume condiciones ideales de control, el segundo puede subestimar la necesidad de coordinación central. Como respuesta, se han planteado enfoques híbridos, como el *Advocacy Coalition Framework* de Sabatier, que entiende la implementación como producto de la interacción entre múltiples actores y coaliciones que aprenden y negocian a lo largo del tiempo (Revuelta, 2007).

De manera complementaria, Van Meter y Van Horn (2000) ofrecieron un modelo sistémico que identifica variables críticas como: la claridad de los objetivos, los recursos disponibles, la comunicación interorganizacional, las características de las agencias implementadoras, las condiciones socioeconómicas y políticas, y la disposición de los actores encargados. Estos factores explican por qué existe una brecha entre lo planificado y lo realmente implementado.

Por lo expuesto, se colige que el análisis de la implementación de políticas públicas ayuda no solo a comprender cómo y por qué se toman las decisiones políticas, sino también a identificar áreas donde se necesitan mejoras y optimización en la implementación de las estrategias gubernamentales; de ese modo, se busca promover soluciones más eficientes y efectivas a los problemas sociales.

Según Lasswell (1963) en el ámbito del estudio de las políticas públicas, se erige como imperativo conceptual entender dicha disciplina como un conjunto de enfoques

analíticos que se dedican no solo a desentrañar los complejos procesos de formulación y ejecución de políticas, sino también a la identificación, recopilación y análisis de datos, así como la provisión de interpretaciones pertinentes respecto a los problemas inherentes a las políticas públicas en un marco temporal específico. El estudio de políticas públicas no se limita en cuestiones contingentes, sino que, por el contrario, se aboga por abordar las problemáticas elementales de la sociedad.

A partir de esta visión, la implementación puede interpretarse no solo como una etapa técnica, sino también como un espacio de construcción social donde confluyen Estado y sociedad. En esta línea, Vivas Cortés et al. (2014) sostienen que las políticas no son únicamente decisiones estatales, sino productos de la interacción y negociación entre diversos actores que dotan de sentido y legitimidad a las medidas adoptadas. Este enfoque constructivista enfatiza que los problemas de implementación no siempre derivan de fallas técnicas, sino de percepciones sociales, imaginarios colectivos y conflictos de poder.

En décadas recientes, la influencia de la Nueva Gestión Pública (NGP) ha vinculado la implementación con herramientas de gestión inspiradas en el sector privado, tales como la evaluación por desempeño, la orientación al cliente y la descentralización (Parsons, 2007). Si bien estas prácticas buscan aumentar eficiencia y rendición de cuentas, también han generado críticas por trasladar lógicas empresariales a problemas sociales complejos. En consecuencia, el reto actual consiste en articular eficiencia administrativa con legitimidad democrática, integrando tanto instrumentos gerenciales como procesos participativos y deliberativos (Estévez, 2024).

Por ende, para Lasswell (1963) el rol del estudio de las políticas públicas es de vital importancia, puesto que ayuda a los tomadores de decisiones a definir sus objetivos, intenciones, motivaciones y percepciones, y a evitar los impulsos no racionales, que toda persona tiene respecto a dominar y determinar las decisiones que se toman (como sociedad). Esto se condice al concepto de toma de decisiones, debido a que el modelo de tipo racional desarrollado por Simón (1972) menciona que “en el proceso de decisión resultan elegidas las alternativas que se consideran medios adecuados para alcanzar los fines que se desean” (p. 60). Por lo tanto, el análisis de políticas públicas utiliza un método para la formulación de estas mismas, las cuales apuntan a una comprensión clara o consciente de los objetivos en lugar de los valores y los medios para lograr esos objetivos (Parsons, 2007).

Este enfoque implica, asimismo, un compromiso con la objetividad durante la recopilación e interpretación de datos, que serán utilizados en el desarrollo de las políticas, así como la mejora constante de las herramientas de investigación utilizadas. Los resultados de este análisis son importantes para la toma de decisiones dentro del marco de la política pública y para la formulación de planes de acción óptimos. Asimismo, es necesario tener en cuenta la implicación de los actores que intervienen para lograr los objetivos de la política pública. (Salazar, 2009).

En este sentido, la implementación efectiva de políticas públicas se convierte en un elemento esencial de esta disciplina, en la medida en que la teoría y la práctica se entrelazan para abordar los desafíos sociales de manera coherente. Por tanto, los objetivos en la política se alcanzarían mediante actividades puestas en funcionamiento: la implementación. Asimismo, no se puede prescindir de esta, el hecho de que este proceso se desarrolla en "contextos interorganizacionales" (Olavarría, 2017) por lo cual se identifican diversos actores y, a su vez, distintos mecanismos de intervención. Como señalan Tamayo Sáenz (1997) y Arias de la Mora (2019), la implementación no debe reducirse a un acto administrativo, sino que constituye un proceso social y político en el que los diseños normativos se confrontan con la realidad. Ello implica negociación, adaptación y, muchas veces, aprendizaje institucional.

Dentro de lo mencionado con anterioridad, se destaca la participación de actores y mecanismos de acción dentro del desarrollo de la implementación de políticas, para esto, Dente y Subirats (2014) plantean que, en decisiones políticas como respuesta ante un problema público, se deben de tomar en consideración la participación de actores, recursos e interacciones en las redes decisionales. De esta forma, se intenta responder a la pregunta acerca de cómo se conduce el proceso de implementación.

Estos paradigmas, si bien son diferentes, convergen y se complementan mutuamente y han adquirido importancia sustancial, como también han añadido marcos conceptuales esenciales para entender la ejecución y eficacia de las políticas gubernamentales. En este punto, Pressman y Wildavsky, citados por Tamayo Sáenz (1997), fueron pioneros en mostrar que la implementación podía fracasar aun con diseños técnicamente sólidos, si no se atendía a la coordinación entre múltiples niveles y actores.

El enfoque top-down es de corte administrativo (Vargas, 2017) y su análisis comienza desde el proceso de toma de decisiones y actores que tienen influencia real en

las mismas, definiciones claras de los objetivos y una secuencia de implementación donde se indica qué se espera de cada nivel en el proceso (Olavarría, 2017). Asimismo, este enfoque prioriza cuatro elementos: i) el comportamiento de los receptores de la política y los burócratas frente a la decisión; ii) consecución de objetivos en el tiempo; iii) los factores que afectarán los resultados; y, finalmente, iv) los procesos de reformulación de las políticas (Revuelta, 2007).

Sin embargo, presenta ciertas limitaciones, por ejemplo: con respecto al supuesto de control jerárquico entre instancias, pueden existir variaciones causadas por burocracia local que afecten directamente a los resultados de la política. Otra gran limitación es el supuesto de que existen objetivos claros, lo cual no se da en todos los casos. Esto se refleja en la experiencia latinoamericana, donde la heterogeneidad institucional y los contextos de informalidad han mostrado que las directrices centrales no siempre se traducen en cumplimiento efectivo (CLAD, 1998; Olavarría, 2017).

Como ejemplo de lo mencionado anteriormente, Vargas (2017) hace un análisis de las brechas de implementación en la "Política de generación de ingresos para población en situación de pobreza extrema y/o desplazamiento en Colombia" entre los años 2009 y 2015. Para lo cual identifica redes en el proceso de formulación de la política y desde la perspectiva del top-down observa el funcionamiento a nivel territorial y la diferencia entre los resultados obtenidos y los objetivos de la política para identificar las brechas principales de implementación. En este caso, se muestra cómo se ponen en práctica los paradigmas conceptuales del enfoque top-down.

Regresando al debate teórico, se desarrolló como reacción el enfoque bottom-up, el cual verá cómo se ponen en marcha las decisiones tomadas en el gobierno desde el nivel más bajo del proceso de implementación (Revuelta, 2007). En otras palabras, se prioriza la dinámica entre las entidades públicas encargadas de la implementación de la política y la ciudadanía (Tamayo Sáenz, 1997). También se destaca la capacidad de la burocracia menor de influir en la burocracia de alto nivel. Sin embargo, tiene limitaciones a considerar, por ejemplo, no toma en consideración la ley como un instrumento para inducir cambios en el comportamiento; así también llega a brindar mucha importancia a la burocracia menor en relación con el centro que toma las decisiones y diseña las políticas. En este sentido, la literatura reciente enfatiza que la discrecionalidad de los burócratas de nivel operativo, o "street-level bureaucrats" en términos de Lipsky (1977),

es clave para entender por qué una política puede variar sustancialmente en su implementación según la interacción cotidiana con los ciudadanos.

Una investigación que hace un acercamiento a este enfoque la realizó Timarán (2019) abordando la política de asentamientos informales en el municipio de Neiva en Colombia. Este trabajo determinó el modelo de implementación desde el gobierno local, entendido como la burocracia menor, y su contraste con experiencias de los representantes de la mesa pública intersectorial de asentamientos, quienes fueron beneficiarios de la política. Se analiza del ejemplo anterior que este enfoque trata de comprender cómo los funcionarios y operadores finales se encuentran directamente involucrados en la realización de acciones de política pública, contribuyendo así a la formulación y desarrollo de estas iniciativas (Pinto, 2022).

Cabe resaltar la existencia de enfoques híbridos que han intentado tomar lo mejor de los enfoques top-down y bottom-up, pero no ha existido un marco común que permita identificarlos (Revuelta, 2007). Olavarría (2017) propone que la combinación de factores técnicos (racionalidad, liderazgo, recursos) y factores políticos (negociación, poder, legitimidad) permiten comprender mejor los resultados de la implementación, lo que se ha visto reflejado en políticas de salud y modernización administrativa en América Latina.

La pandemia de la COVID-19 reafirmó estas discusiones teóricas, al mostrar que la implementación depende no solo del diseño normativo, sino también de la capacidad de adaptación frente a crisis, la confianza ciudadana en las autoridades y la articulación entre niveles de gobierno (Raad et al., 2023; Devoto Ykeho, 2023). En espacios como los mercados de abastos en el Perú, la implementación de medidas de bioseguridad evidenció cómo los déficits estructurales de infraestructura y la informalidad condicionan los resultados de la política (Candioti y Villanueva, 2021; Gamonal Vera y Herrera Uriarte, 2021).

Por otra parte, existe un esquema de análisis de implementación de políticas elaborado por Juan Carlos Cortázar (2006) denominado “modelo gerencial” que será eje de esta investigación. El modelo en cuestión concede primacía a la ejecución de las labores de los gerentes durante la fase de implementación, siendo que ofrece una visión integral de la implementación de políticas públicas al destacar el rol central de los directivos y gerentes en la fase de ejecución.

A diferencia de los enfoques clásicos top-down, centrados en el control jerárquico, o bottom-up, que enfatizan la discrecionalidad de los burócratas de nivel operativo, el modelo gerencial pone un énfasis en la capacidad institucional de traducir las decisiones normativas en procesos organizacionales concretos. Esta perspectiva resulta adecuada para el objeto de estudio — la implementación de medidas sanitarias en los mercados de abasto de San Martín de Porres durante la pandemia de la COVID - 19 —, ya que en dicho contexto los gobiernos locales se enfrentaron a un escenario de alta complejidad que demandó rapidez, coordinación interinstitucional, adaptación a recursos limitados y legitimidad frente a la ciudadanía. Como se desarrolla en este estudio, el modelo permite operacionalizar la traducción de decisiones normativas en procesos organizacionales observables, articulando tres funciones fundamentales: gestión de operaciones, control de gestión y desarrollo de capacidades.

Estas dimensiones resultan pertinentes para el objeto de estudio, ya que se corresponden con los desafíos enfrentados por las municipalidades: el rediseño de aforos y flujos de atención en los mercados (gestión de operaciones), la supervisión y corrección de desvíos en el cumplimiento de protocolos (control de gestión) y la capacitación y apropiación de medidas sanitarias por parte de comerciantes y comités de autocontrol (desarrollo de capacidades). Además, este enfoque se vincula con la lógica de la Nueva Gestión Pública y la búsqueda de valor público (CLAD, 1998; Moore, 1998), al integrar eficiencia administrativa con legitimidad social y participación comunitaria.

Según Wright (1997), la "nueva gestión pública" se fundamenta en la construcción y el asesoramiento específicos acerca del tratamiento del público como clientes, en la promoción de la competitividad entre proveedores de servicios, así también en la descentralización de la toma de decisiones, en la mejora de las técnicas de gestión e implementación de indicadores eficientes, así como en la introducción de técnicas de planificación corporativa.

El modelo gerencial en políticas públicas se alinea con el concepto de la nueva gestión pública, puesto que se enfoca en la ejecución eficiente y efectiva de los recursos públicos para lograr resultados óptimos. En consecuencia, este enfoque busca aplicar principios y prácticas de gestión empresarial en el sector público, así como también busca incorporar prácticas gerenciales innovadoras —como la planificación corporativa y el uso de indicadores de desempeño— a fin de garantizar una gestión eficiente de los recursos públicos (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo - CLAD, 1998).

Asimismo, Chávez Soto y Chávez Soto (2019) argumentan que la nueva gestión pública también enfatiza la mejora continua y la evaluación costo-beneficio. Este enfoque refleja una evolución en la forma en que se aborda la gestión pública, reconociendo la importancia de la innovación, así también la adaptación a los cambios tecnológicos dentro de la sociedad, como objetivo de una administración más eficiente y orientada al ciudadano.

En esta misma línea, Tamayo Sáenz (1997) recuerda que la implementación no puede reducirse a una ejecución mecánica de decisiones superiores, sino que constituye un proceso dinámico donde interactúan factores sociales, políticos, económicos y culturales. Olavarría (2017) subraya que las políticas se implementan en escenarios de negociación y ajuste entre actores estatales, privados y sociales, lo que obliga a ver la implementación no solo como una actividad administrativa, sino como un espacio de interacción política y social.

Dentro del enfoque gerencial se delinean tres funciones fundamentales: la gestión de operaciones, el control de la gestión y el desarrollo de capacidades. En el caso del modelo gerencial en políticas públicas, se destaca la importancia de la gestión eficiente de operaciones para, de este modo, llevar a cabo las políticas, el control riguroso del proceso y el fomento de habilidades y capacidades necesarias para la implementación de políticas (Cortázar, 2006).

Del mismo modo, Raad et al. (2023) señalan que la gestión de operaciones corresponde a un proceso para planificar, coordinar y controlar las tareas, cuyo objetivo es asegurar que los recursos empleados por las instituciones se utilicen de forma eficaz. Ello incluye la gestión de los recursos materiales y humanos para optimizar las operaciones. En ese sentido, este enfoque hace énfasis en el rol de los directivos, donde se busca optimizar los procesos y alinear las operaciones con las metas institucionales establecidas por la institución. Es así que los directivos no solo gestionan los recursos, sino que también alinean las decisiones con dichas metas.

Al respecto, Whitsel et al. (2023) sostienen que el control de gestión hace referencia a las herramientas empleadas por los directivos con la finalidad de medir y evaluar las operaciones que realiza la institución, así como se puedan ejecutar conforme a las metas que estableció la institución, esta función tiene como propósito poder

garantizar que las tareas puedan contribuir a los resultados que se esperan y, de ser el caso, permita tomar oportunamente medidas correctivas.

Por su parte, el desarrollo de capacidades consiste en un proceso que permite fortalecer los conocimientos, habilidades y competencias tanto de los directivos como del equipo con la finalidad de poder asegurar el cumplimiento de los objetivos de forma efectiva. Dicho proceso es importante para afrontar desafíos y responder a las demandas de cambio, a través de esta función se busca la capacitación del personal en todos los niveles (Guner et al., 2021).

En contextos de crisis, como la pandemia de la COVID-19, estas tres funciones adquieren especial relevancia. Nieto Lima (2021) y Candioti y Villanueva (2021) muestran que los mercados de abastos en Perú se convirtieron en focos de contagio, lo que obligó a la municipalidad a implementar medidas sanitarias bajo condiciones de precariedad estructural. La gestión de operaciones se expresó en la reorganización de espacios y flujos de clientes; el control de gestión en la supervisión del cumplimiento de protocolos; y el desarrollo de capacidades en las capacitaciones dirigidas a comerciantes para fomentar nuevas prácticas de bioseguridad.

De igual modo, el paradigma del New Public Management (Lynn, 2006) introdujo herramientas de evaluación de desempeño y orientación al ciudadano que, si bien fortalecieron la eficiencia, también generaron tensiones respecto a la legitimidad democrática y la inclusión social. El CLAD (1998), al plantear la "Reforma Gerencial del Estado", resaltó que la implementación no puede limitarse a criterios técnicos, sino que debe garantizar transparencia, equidad y participación. Esto resulta clave para comprender la implementación de medidas de emergencia, pues la eficacia no se mide solo en términos de eficiencia administrativa, sino también en la capacidad de generar confianza y legitimidad social.

Ciertamente, el modelo gerencial de Cortázar (2006) aporta un marco útil para analizar la implementación de políticas públicas en el contexto de los mercados de abastos de San Martín de Porres, al resaltar la centralidad de la gestión de operaciones, el control y el desarrollo de capacidades. Sin embargo, como recuerda la literatura reciente (Olavarría, 2017; Raad et al., 2023; Whitsel et al., 2023), la implementación no debe entenderse únicamente desde una lógica gerencial, sino como un proceso relacional,

adaptativo y situado, en el que la coordinación entre actores, la legitimidad social y la resiliencia institucional son tan importantes como la eficiencia técnica.

1.2. Procesos productivos y modelo gerencial

En el marco de la nueva gestión pública, la administración y la gestión se complementan para el bienestar de la ciudadanía. De la Garza (2021) menciona que la gestión pública y la administración pública están estrechamente vinculadas en la conducción de los asuntos del Estado. Por un lado, la administración se enfoca en la organización de las instituciones estatales, mientras que la gestión busca mejorar la prestación de servicios públicos mediante la modernización y profesionalización de la administración. Ambos conceptos son esenciales en la búsqueda de una administración pública más eficiente, responsable y orientada hacia el logro de resultados en beneficio de la sociedad. Es debido a esto que se busca crear cadenas de valor dentro de los temas mencionados: la innovación en la gestión pública consiste en diseñar nuevas formas de crear valor público que beneficie a toda la sociedad. Por lo tanto, esta busca encontrar soluciones nuevas, originales y creativas a los problemas que mejor satisfagan las necesidades cambiantes de la población. (Cortázar, 2006). Dentro de la misma idea, el CLAD menciona que "las políticas y acciones de innovación en la gestión pública que lleven a cabo los países de Iberoamérica deberán buscar crear valor público" (p. 8). La cadena de valor público en la evaluación de resultados es esencial para entender la compleja relación entre el Estado y la sociedad, y para ofrecer una visión precisa de la gestión pública; así mismo, proporciona una perspectiva sistemática y dinámica que permite evaluar de manera rigurosa el desempeño en función de los resultados obtenidos (Barrero et al., 2020).

Como se ha podido denotar, el valor de las acciones públicas podrá ser distinto a servicio y bienes. En ese sentido, los procesos productivos tienen una limitante en su aplicación en el ámbito público, sin embargo, existen procesos en los cuales se puede aprovechar las técnicas gerenciales desde su adaptación a la realidad pública. Un ejemplo de un modelo inspirado en los procesos productivos y adaptado a la realidad pública es el modelo gerencial, propuesto por Cortázar (2006), el cual analiza la toma de decisiones de los gerentes en el proceso de la implementación de políticas públicas. En este enfoque, se concede especial importancia a la cadena de funciones específicas que posibilitan la provisión de bienes o servicios, tales como gestión de operaciones, control de gestión y desarrollo de capacidades. La gestión de procesos operativos, en un concepto amplio,

refiere a las acciones combinadas que usan recursos para generar servicios o bienes. Las operaciones son rutinas — entendidas como actividades estandarizadas— que crean predictibilidad en los bienes o servicios generados; estas se presentan en secuencias que se enlazan entre sí conformando procesos operativos largos y complejos. Estos se encuentran regulados por conocimientos adquiridos, disposiciones dadas y reglas que generan acuerdos de interpretación (Cortázar, 2006).

Los procesos productivos en el caso del modelo gerencial, se asocian al grupo de actividades que, combinadas, dan lugar a la prestación de un servicio o producción de un bien (Echebarría y Mendoza, 1999). Dentro de la gestión pública, el producto es entendido como transacciones individuales con los ciudadanos, por ejemplo: transferencias de dinero, prestación de servicios y garantías vinculadas a sus derechos, entre otros.

En el modelo gerencial de gestión pública, los procesos productivos se caracterizan por su enfoque en resultados, la optimización de recursos, la participación del sector privado y la medición y evaluación del desempeño. Estos implican la planificación, ejecución y control de actividades públicas para lograr objetivos específicos y proporcionar servicios a los ciudadanos; estas características, derivadas de la revolución gerencial, han generado cambios significativos en los roles políticos y administrativos en varios países, marcados por un énfasis en la eficiencia, la descentralización y la privatización en el sector público. (Derlien, 1996).

En el marco de la nueva gestión pública, la administración y la gestión se complementan para el bienestar de la ciudadanía. De la Garza et al. (2018) menciona que la gestión pública y la administración pública están estrechamente vinculadas en la conducción de los asuntos del Estado. Por un lado, la administración se enfoca en la organización de las instituciones estatales, mientras que la gestión busca mejorar la prestación de servicios públicos mediante la modernización y profesionalización de la administración. Ambos conceptos son esenciales en la búsqueda de una administración pública más eficiente, responsable y orientada hacia el logro de resultados en beneficio de la sociedad.

En este sentido, la literatura muestra que la modernización administrativa desde los años ochenta incorporó herramientas del management privado al sector público, aunque no de manera uniforme ni exenta de críticas. Echebarría y Mendoza (1999)

advierten que, aunque la planificación estratégica, el control de gestión y la gestión por calidad han fortalecido la eficiencia, su transferencia al Estado exige reconocer particularidades como la ausencia de precios de mercado y la necesidad de legitimidad social.

Es debido a esto que se busca crear cadenas de valor dentro de los temas mencionados: la innovación en la gestión pública consiste en diseñar nuevas formas de crear valor público que beneficie a toda la sociedad. Por lo tanto, esta busca encontrar soluciones nuevas, originales y creativas a los problemas que mejor satisfagan las necesidades cambiantes de la población (Cortázar, 2006). Dentro de la misma idea, el CLAD menciona que "las políticas y acciones de innovación en la gestión pública que lleven a cabo los países de Iberoamérica deberán buscar crear valor público" (p. 8). La cadena de valor público en la evaluación de resultados es esencial para entender la compleja relación entre el Estado y la sociedad, y para ofrecer una visión precisa de la gestión pública; así mismo, proporciona una perspectiva sistemática y dinámica que permite evaluar de manera rigurosa el desempeño en función de los resultados obtenidos (Alarcón Barrero et al., 2020).

Así también, Moore (1998) propone distintos modos de crear valor desde la administración pública. Siendo estos los siguientes: i) beneficiarios que no son usuarios; ii) creación de capacidades de respuesta; iii) autoridad como recurso para crear valor; y iv) el proceso político-administrativo respondiendo a demandas. El primer punto resalta la generación indirecta de valor al atender a beneficiarios no directos, como sucede en programas de inmunización que impactan en la salud colectiva. El segundo punto señala la creación de capacidad de respuesta ante posibles riesgos, como en programas de prevención de desastres. Así mismo, el tercer punto destaca la generación de valor a través del uso de la autoridad y regulaciones, como en campañas de seguridad vial. Por último, subraya el valor generado al responder a demandas sociales, un ejemplo es el nivel de acceso a la información por parte de los ciudadanos, transparencia institucional, respeto a la legalidad, entre otros.

En esta línea, Longo (2006) introduce la idea de la Dirección Pública Profesional (DPP), destacando que la calidad de los procesos productivos depende en gran medida de la capacidad de los directivos de gestionar estratégicamente. Catacora (2022) complementa este planteamiento al demostrar que habilidades como la planificación y la

dirección estratégica son percibidas como más influyentes en la efectividad de la gestión pública que otras como la organización o el control interno.

Como se ha podido denotar, el valor de las acciones públicas podrá ser distinto a servicio y bienes. En ese sentido, los procesos productivos tienen una limitante en su aplicación en el ámbito público, sin embargo, existen procesos en los cuales se puede aprovechar las técnicas gerenciales desde su adaptación a la realidad pública. Un ejemplo de un modelo inspirado en los procesos productivos y adaptado a la realidad pública es el modelo gerencial, propuesto por Cortázar (2006), el cual analiza la toma de decisiones de los gerentes en el proceso de la implementación de políticas públicas. En este enfoque, se concede especial importancia a la cadena de funciones específicas que posibilitan la provisión de bienes o servicios, tales como gestión de operaciones, control de gestión y desarrollo de capacidades.

Tal como se ha precisado, la gestión de procesos operativos, en un concepto amplio, refiere a las acciones combinadas que usan recursos para generar servicios o bienes. Las operaciones son rutinas — entendidas como actividades estandarizadas— que crean predictibilidad en los bienes o servicios generados; estas se presentan en secuencias que se enlazan entre sí conformando procesos operativos largos y complejos. Estos se encuentran regulados por conocimientos adquiridos, disposiciones dadas y reglas que generan acuerdos de interpretación (Cortázar, 2006).

Siguiendo a Feldman (2000), las rutinas no son simples repeticiones mecánicas, sino que implican toma de decisiones y cooperación constante entre actores. Simons (1995) recuerda, además, que el control de gestión se sostiene en sistemas de diagnóstico, reglas de limitación y mecanismos de aprendizaje, lo que en el sector público se traduce también en transparencia y rendición de cuentas.

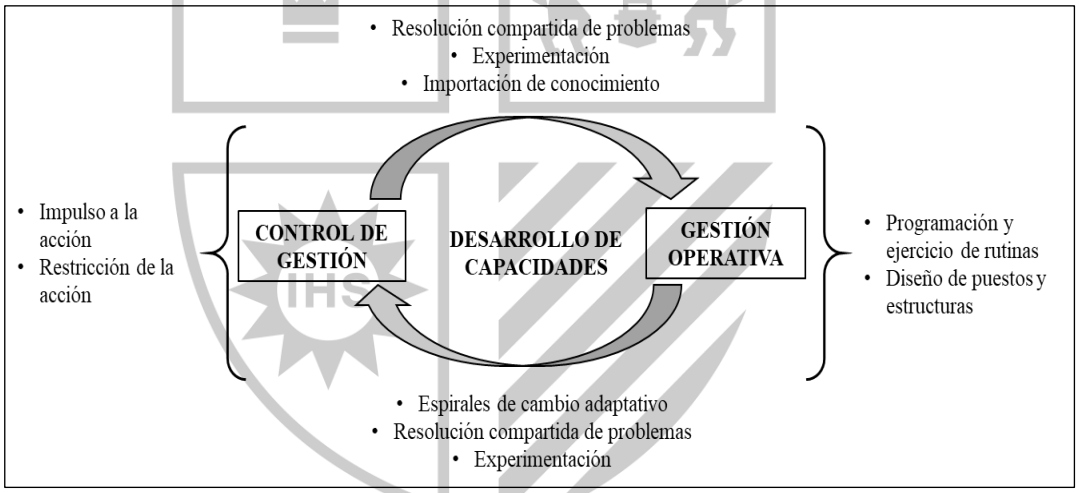
Con respecto al control de gestión es el medio para manejar las actividades operativas y orientar hacia la perspectiva estratégica priorizada (el objetivo de la política). Sin embargo, este proceso es continuo ya que tiene que mantenerse abierto a los cambios que la creación de valor exija (Cortázar, 2006), por ejemplo, el ajuste de estrategias ante nuevos obstáculos de implementación, la incorporación del conocimiento generado en la operación o el aprovechamiento de nuevas oportunidades de intervención.

Por otra parte, el desarrollo de capacidades es una actividad transversal; anteriormente se mencionó que el control de gestión incorpora nuevo conocimiento en

las rutinas y que la gestión de operaciones puede generar conocimiento mientras desarrolla su rol operativo. En ese sentido, el desarrollo de capacidades se encuentra en ambas funciones del proceso de implementación, por lo cual es fundamental afrontar los problemas encontrados en el proceso operativo y regular las actividades del control de gestión.

Leonard-Barton (1995) advierte que las capacidades pueden ser fuente de innovación, pero también de rigidez si no se actualizan; de allí que la capacitación y la renovación de competencias sea un elemento central en la gestión pública contemporánea. Más aún, estudios recientes como los de Krogh y Triantafillou (2024) muestran que la implementación debe combinar elementos del New Public Management (eficiencia), el Neo-Weberian State (profesionalización) y el New Public Governance (colaboración y co-producción), lo cual refleja la necesidad de enfoques híbridos.

Ilustración 1: *Funciones y Actividades de Implementación de Estrategias*



Nota. El grafico fue extraído del estudio de Cortázar (2006)

Una investigación que usa el modelo gerencial para analizar la implementación de una política desde el gobierno local es "Capacidad estatal y resultados de la implementación del sistema de control interno en la prevención de riesgos de corrupción en una municipalidad de Lima Metropolitana 2020" (Jorge, 2022). En la que se busca explicar la eficacia del proceso de implementación del Sistema de Control Interno como mecanismo de políticas anticorrupción en una municipalidad de Lima. Este estudio cualitativo usa el modelo gerencial y el *process tracing* (rastreo de procesos) como marcos metodológicos donde el primero identifica, con entrevistas y revisión documentaria, las rutinas (gestión de operaciones) con respecto a la implementación del

sistema de control interno. Logrando establecer dificultades que afectan el proceso de implementación y posteriormente determinar su nivel de eficacia.

El modelo gerencial es de vital importancia en las instituciones, pues brinda una estructura y enfoque para tomar decisiones acertadamente; así como permite asignar recursos y supervisar las operacionales de la institución. Así un modelo gerencial eficiente contribuye a la gestión institucional alinear las actividades hacia las metas y asegurar el éxito a largo plazo de la institución. En ese contexto, el modelo funciona como una guía de gestión, ya que ayuda a los directivos a tomar decisiones coherentes y les permite estar enfocados para conseguir los objetivos y metas (Hagedorn y Triantafillou, 2024).

Una investigación que usa el modelo gerencial para analizar la implementación de una política desde el gobierno local es "Capacidad estatal y resultados de la implementación del sistema de control interno en la prevención de riesgos de corrupción en una municipalidad de Lima Metropolitana 2020" (Jorge, 2022). En la que se busca explicar la eficacia del proceso de implementación del Sistema de Control Interno como mecanismo de políticas anticorrupción en una municipalidad de Lima. Este estudio cualitativo usa el modelo gerencial y el *process tracing* (rastreo de procesos) como marcos metodológicos donde el primero identifica, con entrevistas y revisión documentaria, las rutinas (gestión de operaciones) con respecto a la implementación del sistema de control interno. Logrando establecer dificultades que afectan el proceso de implementación y posteriormente determinar su nivel de eficacia.

En ese sentido, el modelo gerencial presenta una estructura que permite analizar la fase de implementación de las medidas de prevención ante la COVID-19 en los mercados de abastos desde los gobiernos locales. Las decisiones de los gerentes—en este caso funcionarios municipales—son priorizadas y permitirán abordar de manera correcta el proceso de implementación. Por ello, dado su conveniencia y la coincidencia estructural con el caso elegido, se utilizará este modelo a fin de identificar los factores que influyeron en la implementación. Cabe resaltar que las municipalidades no han sido suficientemente consideradas en las investigaciones que abordan este tema. En concordancia con lo mencionado, a continuación, se realizará un acercamiento a los aportes empíricos realizados en esa línea.

El modelo gerencial es de vital importancia en las instituciones, pues brinda una estructura y enfoque para tomar decisiones acertadamente; así como permite asignar

recursos y supervisar las operacionales de la institución. Así, un modelo gerencial eficiente contribuye a la gestión institucional alinear las actividades hacia las metas y asegurar el éxito a largo plazo de la institución. En ese contexto, el modelo funciona como una guía de gestión, ya que ayuda a los directivos a tomar decisiones coherentes y les permite estar enfocados para conseguir los objetivos y metas (Hagedorn y Triantafillou, 2024).

Del mismo modo, Billi et al. (2024) refieren que los modelos gerenciales correctamente diseñados permiten realizar una asignación eficiente de los recursos tanto financieros como humanos, pues ayuda a identificar las áreas que se tienen que mejorar y qué recursos se deben priorizar a fin de que se puedan conseguir los objetivos. Además, mediante la implementación de procesos y prácticas en el modelo gerencial, la institución podrá mejorar su desempeño operativo y estratégico.

Al respecto, Quinn y Scur (2021) señalan que un modelo gerencial correctamente estructurado contribuye de manera significativa en la toma de decisiones por parte de los directivos, porque se apoya en datos y análisis rigurosos. De este modo, se reduce la incertidumbre durante el procedimiento decisional, mejorando así la probabilidad para conseguir el éxito en las políticas implementadas. En ese sentido, el modelo gerencial proporciona un sólido marco para la toma de decisiones impactando en la competitividad y sostenibilidad de la institución.

No obstante, como advierten Echebarría y Mendoza (1999), la traslación de herramientas del *management* privado al sector público requiere matices, porque la lógica estatal incorpora elementos ausentes en la empresa, como la asignación política de recursos o la búsqueda de legitimidad social. En esa misma línea, Longo (2006) resalta la importancia de la profesionalización de la dirección pública como condición para que los modelos gerenciales tengan impacto real, destacando que los directivos necesitan autonomía, pero también sistemas de responsabilización y evaluación.

Asimismo, la literatura reciente muestra que la implementación no solo implica eficiencia técnica, sino también innovación y legitimación social. La Carta Iberoamericana de Innovación en la Gestión Pública (CLAD, 2020) enfatiza que la innovación debe traducirse en procesos productivos capaces de generar valor público, y no limitarse a la introducción de tecnología. Esto resulta clave en contextos de crisis, como la pandemia de la COVID-19, donde Raad et al. (2023) y Whitsel et al. (2023)

evidencian que el éxito de las políticas dependió tanto de la capacidad logística como de la confianza ciudadana y la comunicación clara de las medidas.

En el caso peruano, Devoto Ykeho (2023) mostró que la implementación de medidas en mercados de abastos enfrentó serias limitaciones estructurales —infraestructura precaria, informalidad y fragmentación institucional—, lo que demuestra que el modelo gerencial debe adaptarse a escenarios de alta complejidad. Así, la gestión de operaciones, el control de gestión y el desarrollo de capacidades (Cortázar, 2006) se convierten en pilares para comprender cómo las municipalidades gestionaron recursos, supervisaron protocolos y capacitaron a comerciantes durante la emergencia sanitaria.

El modelo gerencial no debe concebirse únicamente como un marco de eficiencia administrativa, sino como un enfoque integral que combina gestión estratégica, innovación, legitimidad y valor público (Moore, 1998). Aplicado al análisis de las medidas de prevención de la COVID-19 en mercados de abastos, este modelo permite observar tanto los avances como las limitaciones de los gobiernos locales para transformar decisiones normativas en acciones efectivas, en escenarios atravesados por la informalidad y la necesidad de generar confianza social.

1.3. Políticas públicas sanitarias

Las políticas públicas de salud se basan en la planificación, creación, ejecución y evaluación de acciones esenciales para hacer frente a los desafíos relacionados con la salud pública (Organización Panamericana de la Salud [OPS], 2020). Como se mencionó en párrafos anteriores, la implementación de una política pública es un conjunto de acciones orientadas al cumplimiento de metas; en ese sentido, es necesario repasar la temática general del objetivo de la intervención analizada.

Dentro de esto, Wilson (2018) menciona que estas políticas se configuran como resultado de las decisiones adoptadas por el Estado, con el propósito de abordar y resolver las problemáticas de salud que afectan a la sociedad. Desde el punto de vista organizativo, es pertinente abordar el concepto de la OMS, la cual propone que “la salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y se refiere a una situación de bienestar que no solo dependerá de la ausencia de enfermedades” (OMS, 1946, p.1). A partir de ello se infiere que la salud tiene características sociales, por lo que las intervenciones de salud pública no solo serán las referidas a servicios de salud física y mental. También debe

considerarse la influencia de las políticas económicas, educativas, sociales y culturales, y adaptarse a las características de la población y la situación local.

En esta línea, Tamayo Sáenz (1997) y Olavarría (2017) recuerdan que la implementación de políticas públicas, incluidas las sanitarias, no es un proceso lineal ni meramente técnico, sino una interacción dinámica entre actores estatales, sociales y económicos. Esto significa que, en salud, la eficacia de las políticas depende tanto de la claridad de los diseños normativos como de la capacidad de coordinación, legitimidad y participación social.

En el contexto latinoamericano, pese a los avances significativos, persisten desigualdades en el acceso a servicios médicos. La diversidad cultural y socioeconómica de la región agrega complejidad a la implementación de políticas uniformes. La colaboración regional, sin embargo, a través de organismos como la OPS, ha permitido la formulación de estrategias conjuntas, aunque su aplicación efectiva varía entre los países.

En el contexto peruano, las políticas públicas se sustentan en el reconocimiento y garantía del derecho a la salud y en el acceso a servicios proporcionados por medidas públicas, privadas o mixtas. Dentro del contexto de las políticas de salud en el país, el MINSA (2020) promovió la *Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030*, conocida como *Perú, País Saludable*, que constituye un hito significativo en la evolución y fortalecimiento del sistema de salud peruano. Esta estrategia integral busca abordar los desafíos actuales y futuros, guiando la toma de decisiones y acciones en salud hasta el año 2030. Dentro de esta, se plantea el cambio dentro de la reforma de salud peruana y, por ende, de sus políticas. Durante el escenario que trajo la pandemia, la situación de la salud pública dentro del país tuvo un colapso sanitario, puesto que la mala atención y deficiencia de los programas de salud resultó en el aumento de mortalidad que motivaba una reforma del sistema sanitario (Gonzales et al., 2020).

El caso de la reforma en salud en el Perú data desde finales del siglo XX (Uceda, 2015), entre las campañas y discursos del Poder Ejecutivo. Sin embargo, no es hasta la llegada del informe general de Sistemas de Salud de la OMS del año 2000 donde este se vuelve una problemática, dado que el sistema peruano se encontraba en el tercio inferior en cuanto a calidad y cobertura (OMS, 2000). Frente a ello, Uceda (2015) señaló que, en

el Perú, la elaboración de una ruta de trabajo caracterizada por el debate académico y técnico, con enfoque participativo, ha sido casi nula y, por ende, necesaria.

A lo largo de los años, se han realizado propuestas de mejora del sistema de salud, como la compra de equipamiento médico, la construcción de hospitales e institutos, la universalización del Seguro Integral de Salud (SIS) y el desarrollo de iniciativas municipales como el Sistema Metropolitano de La Solidaridad (SISOL). No obstante, estos avances dentro de la cobertura de atención en salud no representan una mejora en la implementación de políticas sanitarias en el país, pues ello significa abordar dos principales limitaciones del sistema peruano: su fragmentación y segmentación (Lazo et al., 2016).

La literatura reciente ha señalado que la fragmentación institucional —entre subsistemas como MINSA, EsSalud, Fuerzas Armadas y sector privado— limita la rectoría estatal y genera inequidades en la atención (Lazo et al., 2016; OPS, 2020). Durante la pandemia, esta segmentación dificultó la coordinación interinstitucional y redujo la capacidad de respuesta frente a la magnitud de la crisis sanitaria (MINSA, 2020a).

Como se señaló con anterioridad, existen estudios que demuestran que un cambio de perspectiva de la creación de políticas públicas de sanidad es significativo para obtener mejores resultados. La implementación de corte tecnócrata también muestra el conjunto de limitaciones que enfrentaría dicha perspectiva si no tuviera en cuenta las voces de los actores sociales; por lo tanto, las políticas de base social pueden adaptarse a las realidades específicas de cada sociedad. Este enfoque propone una construcción de las problemáticas sociales en salud, así como sus soluciones e implementación con la participación activa de la comunidad, de tal manera que los actores sociales formen parte de la formulación e implementación de las políticas (Ortega y Alba, 2017).

En este sentido, la OPS (2020) sostiene que la acción estatal en salud pública debe ser integral e intersectorial, incorporando determinantes sociales como vivienda, educación y empleo. La participación ciudadana, como subrayan Ortega y Alba (2017), no debe reducirse a un formalismo, sino consolidarse como un proceso deliberativo de cogestión que legitime las decisiones sanitarias. Un ejemplo de ello en el Perú fueron los comités de autocontrol sanitario implementados en mercados de abasto durante la pandemia, que buscaron materializar este principio (MINSA, 2022a).

Las ganancias o pérdidas en salud dependen también de políticas suprasectoriales, es decir, de decisiones que trascienden al sector en cuestión. Por lo tanto, se debe adoptar un enfoque más participativo que prescriptivo y se debe evaluar el impacto en la salud de las decisiones tomadas por las autoridades políticas (Franco y Álvarez, 2008).

Asimismo, Antonovsky (1979), desde su teoría salutogénica, plantea que la salud debe entenderse como la capacidad de las poblaciones para movilizar recursos en contextos de tensión. Este marco permite analizar cómo la implementación de políticas sanitarias en contextos de crisis —como la COVID-19— requiere generar un "sentido de coherencia" en la población, basado en la confianza de que las medidas son comprensibles, manejables y significativas.

En el escenario actual, la situación de las políticas sanitarias ha sido pieza fundamental para contrarrestar la alta mortalidad de la población a causa de la COVID-19, lo que evidencia la interdependencia entre el diseño y la implementación de políticas de salud, así como de las estrategias preventivas. El informe de la OMS (2020) enfatizó que los países que actuaron tempranamente con detección, aislamiento y participación comunitaria lograron mejores resultados, mientras que, en el Perú, la precariedad estructural y la informalidad dificultaron el cumplimiento de las medidas (Gonzales et al., 2020). En contextos de pandemia, es crucial que los Estados, a través de sus instituciones, desarrollen respuestas oportunas ante casos de contagios masivos con la finalidad de evitar pérdidas humanas. Dentro de los siguientes párrafos, se presentarán estudios sobre la respuesta del Estado peruano ante la pandemia.

1.4. Respuesta del Estado peruano ante la crisis por COVID- 19

Un claro ejemplo de las respuestas adoptadas por los países de la región fue la adquisición de vacunas, puesto que estas tuvieron rol sustancial dentro de la contención del virus, así como también ayudaron a disminuir la tasa de mortalidad a causa de este. La vacunación consiste en la administración de antígenos que induce a la formación de una memoria inmunológica, puesto que posterior a la recuperación de una enfermedad, el sistema inmunológico almacena y conserva información sobre el agente patógeno. (Dan, J. et al., 2021). En esta misma línea García y Sánchez, (2022) sostiene que medidas como restricciones de movilidad, hasta campañas de vacunación a gran escala fueron las estrategias más recurrentes durante los primeros meses de pandemia. Estos autores destacan el distanciamiento social y los confinamientos —diseñados para reducir la

propagación del virus—, así como la vacunación de la población y otras restricciones, con el propósito de frenar la transmisión de dicha enfermedad.

En el escenario peruano, el Estado adoptó las políticas de salud recomendadas por la OMS entre el 2020 - 2022. Las políticas públicas que se implementaron fueron principalmente orientadas a contener la propagación del virus mediante el aislamiento social y la distribución de bonos económicos. En el sector salud, la prioridad se focalizó en la compra de equipamientos para los hospitales y ampliación de pruebas para la detección de casos de coronavirus. (Meza et al., 2020). También, es importante mencionar que, dentro de los primeros meses de la pandemia, las recomendaciones de política sanitaria que otorgó la OMS para menguar los perjuicios que generaba en la salud la COVID-19, se orientaron a la aplicación del Enfoque Capullo, el cual consistió en el aislamiento social obligatorio y el cierre de fronteras.

Durante los años de pandemia, la humanidad libró una batalla constante contra la COVID-19. Las Naciones Unidas respondieron de manera rápida, liderando la respuesta sanitaria a escala global y, además, continuaron y expandieron la asistencia humanitaria esencial. Los Estados desarrollaron herramientas para abordar rápidamente las repercusiones socioeconómicas e implementaron programas para actuar en todos los ámbitos pertinentes (OMS, 2020).

Se destaca dentro de la información revisada que, para la contención de la propagación del virus en América Latina, la diversidad de sistemas de salud y realidades socioeconómicas influyeron en las respuestas ante la COVID-19. Los países de la región fueron duramente golpeados, con una notable concentración del 29 % de los casos y el 44 % de las muertes confirmadas, a pesar de representar solo el 13 % de la población mundial. Hasta mediados de agosto de 2022, se habían registrado 175,771,144 casos de COVID-19, con una distribución equitativa entre hombres y mujeres (OPS, 2022).

Sin embargo, como advierten Okonjo-Iweala et al. (2021), la pandemia no debe verse como un episodio aislado, sino como la antesala de una “era pandémica” en la que futuras amenazas sanitarias serán más frecuentes, rápidas y letales si no se transforman los mecanismos de cooperación internacional. La COVID-19 expuso las debilidades estructurales del sistema de seguridad sanitaria mundial: fragmentación institucional, financiamiento insuficiente y desigual acceso a vacunas y suministros médicos.

En el caso peruano, la pandemia encontró un sistema de salud débil y fragmentado, con apenas 2,1 camas hospitalarias por cada mil habitantes y menos de 1 000 camas UCI a inicios de la crisis, lo que reveló la vulnerabilidad estructural del país (Vera Ruiz et al., 2021; OPS, 2022). Esta precariedad se agravó con la alta informalidad laboral, que obligó a millones de personas a salir a trabajar pese a la cuarentena, reduciendo la efectividad de las políticas de confinamiento (Meza Riquelme et al., 2020).

Como señala Sosa-Villagarcía (2020), la paradoja peruana radicó en que las severas medidas de confinamiento no se tradujeron en mejores resultados sanitarios, debido a la persistencia de deficiencias estatales en infraestructura de salud, cohesión social y capacidad redistributiva. La crisis por COVID-19 evidenció debilidades estructurales del Estado peruano: precariedad sanitaria, limitada fiscalización, deficiencias administrativas y gestión pública ineficiente, afectando provisión de bienes, servicios y legitimidad institucional (Decreto Supremo N.° 103-2022-PCM, 2022). La alta informalidad laboral, el hacinamiento urbano y la desigualdad social limitaron el cumplimiento efectivo de las medidas, demostrando que los recursos financieros ahorrados carecen de impacto sin un aparato estatal sólido capaz de implementarlos con eficiencia.

Los países implementaron estrategias proactivas en diferentes campos, fortaleciendo así la capacidad de los sistemas de salud y promoviendo la colaboración regional. Dicha colaboración se expresó en el intercambio de información para la mejora de políticas y prácticas de salud. También se manifestó solidaridad a través de ayuda humanitaria y cooperación científica para el desarrollo de vacunas y tratamientos. En el Mercosur y en el Organismo Andino de Salud – Convenio Hipólito Unanue (ORAS-CONHU), además de las declaraciones políticas, las principales acciones estuvieron orientadas a organizar estructuras operativas de vigilancia y respuesta. La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) intentó fortalecer la cooperación con otros organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización de las Naciones Unidas para Alimentación y Agricultura (FAO) (Herrero y Nascimiento, 2020).

Herrero y Nascimiento (2020) también mencionan que, a pesar de los esfuerzos, algunos mecanismos realizaron eventos virtuales conjuntos para debatir la temática relacionada con la COVID-19. Sin embargo, la literatura subraya que la cooperación regional fue limitada: la disolución de UNASUR y la debilidad de la CELAC redujeron

la capacidad de articular un escudo epidemiológico común, quedando las respuestas mayoritariamente en manos de los Estados nacionales (Saraiva y Granja, 2022; Castro Alegría y Nolte, 2023).

Un claro ejemplo de las respuestas adoptadas por los países de la región fue la adquisición de vacunas, puesto que estas tuvieron rol sustancial dentro de la contención del virus, así como también ayudaron a disminuir la tasa de mortalidad a causa de este. La vacunación consiste en la administración de antígenos que induce a la formación de una memoria inmunológica, puesto que posterior a la recuperación de una enfermedad, el sistema inmunológico almacena y conserva información sobre el agente patógeno (Dan et al., 2021).

En esta misma línea, García y Sánchez (2022) sostienen que medidas como restricciones de movilidad y campañas de vacunación a gran escala fueron las estrategias más recurrentes durante los primeros meses de pandemia. Estos autores destacan el distanciamiento social y los confinamientos —diseñados para reducir la propagación del virus—, así como la vacunación de la población y otras restricciones, con el propósito de frenar la transmisión de dicha enfermedad.

México fue el primero en América Latina en dar inicio con el proceso de adquisición de vacunas; sin embargo, si bien fue el primer país en recibirlas, Chile fue el primero en iniciar la vacunación masiva contra el COVID-19 en la región (Möller, 2020).

En el caso peruano, el proceso de vacunación comenzó de manera caótica, pero posteriormente logró ordenarse gracias al trabajo conjunto del Ministerio de Salud y del Proyecto Especial Legado (PEL), que aprovechó su experiencia logística en los Juegos Panamericanos para instalar hospitales temporales, plantas de oxígeno y centros de vacunación (Vera Ruiz et al., 2021). Este ejemplo muestra cómo la gestión pública innovadora puede complementar las políticas sanitarias tradicionales en contextos de crisis.

Países como Brasil, México y Perú enfrentaron una alta incidencia de hospitalizaciones debido al COVID-19, lo que llevó a una sobrecarga significativa en los sistemas de salud. Otros países, por su parte, se encontraron ante desafíos significativos debido a limitaciones de infraestructura y de recursos, lo que afectó la eficacia de las políticas implementadas para mitigar los efectos de la pandemia. Vera Ruiz et al. (2023) señalan que la evidencia empírica sugiere que los países que han tenido más éxito en el

control de los brotes combinaron estrategias de contención temprana, pruebas masivas y rastreo de contactos.

En síntesis, los factores que explican la severidad del caso peruano fueron tres: la debilidad estructural del sistema sanitario, la alta informalidad laboral que limitó el cumplimiento de la cuarentena y las fallas de gobernanza en la gestión pública, marcadas por lentitud en el gasto y déficit de comunicación (OPS, 2022; Albino Espada et al., 2022). Estas condiciones no solo afectaron la eficacia de las políticas, sino también la confianza ciudadana, mostrando que la implementación de políticas públicas en salud depende tanto de la capacidad técnica como de la legitimidad social.

En el escenario peruano, el Estado adoptó las políticas de salud recomendadas por la OMS entre el 2020 – 2022, las cuales fueron principalmente orientadas a contener la propagación del virus mediante el aislamiento social y la distribución de bonos económicos. En el sector salud, la prioridad se focalizó en la compra de equipamientos para los hospitales y ampliación de pruebas para la detección de casos de coronavirus (Meza Riquelme et al., 2020). También, es importante mencionar que, dentro de los primeros meses de la pandemia, las recomendaciones de política sanitaria que otorgó la OMS para menguar los perjuicios que generaba en la salud la COVID-19 se orientaron a la aplicación del *Enfoque Capullo*, el cual consistió en el aislamiento social obligatorio y el cierre de fronteras.

Entre las medidas preventivas más relevantes, Sedano-Chiroque et al. (2020) —en *Desde la perspectiva de la prevención primaria*— indican que, con el objetivo de mitigar el número de contagios y de muertes por coronavirus durante la primera etapa de la pandemia, se adoptaron acciones como el cierre de establecimientos que congregaban personas y la restricción de fronteras, siendo esta última una medida clave para contener la propagación del virus en los primeros meses. Además, señalan la importancia de identificar tempranamente los casos y trazar sus contactos, junto con la adopción generalizada de mascarillas en la comunidad.

Perú, como muchos países de la región, enfrentó una serie de desafíos en la gestión de la pandemia. La implementación de medidas de confinamiento, el fortalecimiento de la capacidad hospitalaria y la promoción de prácticas preventivas han sido elementos clave de la estrategia para mitigar sus efectos. Para contener los efectos producidos por la pandemia, el gobierno implementó las siguientes medidas: i) cierre de fronteras y

restricción del flujo de personas en aeropuertos y fronteras del país; ii) aislamiento social obligatorio en todo el país; iii) tratamiento y seguimiento a las personas infectadas; iv) incremento progresivo de pruebas de descarte; y v) toque de queda para evitar la movilización de personas.

Una de las medidas que tomó el gobierno peruano fue la vacunación prioritaria del personal que se encontraban en primera línea frente a la COVID-19 y, posteriormente, a la ciudadanía en general. Así, el MINSA inició el proceso de vacunación durante el mes de febrero del año 2021 y lo continuó en los meses siguientes. (MINSA, 2021). En paralelo, el Estado buscó la contratación de más personal de salud para poder atender los casos clínicos ocasionados por la enfermedad y se implementaron diversas medidas extraordinarias en el ámbito laboral sanitario. Esto incluyó la aprobación del Servicio Especial COVID - SERVICER— que permitió a los profesionales de la salud trabajar para el Estado sin haber completado el Servicio Rural y Urbano Marginal en Salud - SERUMS. Además, se llevó a cabo la contratación de personal bajo el régimen CAS COVID con financiamiento directo para este propósito y una escala salarial referencial específica para el personal de salud involucrado en la atención de la COVID-19 con salarios superiores a los habituales según lo establecido en la Resolución Ministerial N° 420-2020/MINSA. También se implementó una bonificación extraordinaria (Bono COVID) destinada al personal asistencial y de apoyo en la laboral asistencial que realizaba trabajo presencial, así como pagos por servicios complementarios en salud para el personal asistencial del segundo y tercer nivel de atención. (MINSA, 2021).

Una de las medidas que tomó el gobierno peruano fue la vacunación prioritaria del personal que se encontraba en primera línea frente a la COVID-19 y, posteriormente, a la ciudadanía en general. Así, el MINSA inició el proceso de vacunación durante el mes de febrero del año 2021 y lo continuó en los meses siguientes (MINSA, 2021). En paralelo, el Estado buscó la contratación de más personal de salud para poder atender los casos clínicos ocasionados por la enfermedad y se implementaron diversas medidas extraordinarias en el ámbito laboral sanitario.

Esto incluyó la aprobación del *Servicio Especial COVID - SERVICER*—que permitió a los profesionales de la salud trabajar para el Estado sin haber completado el Servicio Rural y Urbano Marginal en Salud (SERUMS)—. Además, se llevó a cabo la contratación de personal bajo el régimen *CAS COVID* con financiamiento directo para este propósito y una escala salarial referencial específica para el personal de salud

involucrado en la atención de la COVID-19, con salarios superiores a los habituales, según lo establecido en la Resolución Ministerial N° 420-2020/MINSA. También se implementó una bonificación extraordinaria (*Bono COVID*) destinada al personal asistencial y de apoyo en la labor asistencial que realizaba trabajo presencial, así como pagos por servicios complementarios en salud para el personal asistencial del segundo y tercer nivel de atención (MINSA, 2021).

Como parte de la asistencia económica, y dado que las principales actividades estaban detenidas, en 2020 se autorizó la distribución de cuatro subsidios destinados a asistir a aproximadamente 8,5 millones de hogares. Esta iniciativa implicó un gasto de alrededor de S/. 13,104 millones, lo que representa cerca del 1.9 % del PBI. Esta ampliación de la ayuda social marcó un despliegue de recursos sin precedentes, incorporando al sistema a millones de hogares peruanos que no habían sido beneficiados (Lozada, 2023).

A nivel sanitario, la estrategia de vacunación evidenció inicialmente problemas de gobernanza y logística, que solo fueron parcialmente resueltos gracias al trabajo conjunto del MINSA y el Proyecto Especial Legado, el cual aportó infraestructura temporal y centros de vacunación de estándar internacional (Vera Ruiz et al., 2021). En lo social, la informalidad y baja bancarización dificultaron la entrega de bonos, limitando el alcance de las transferencias monetarias a los hogares más vulnerables (Albino Espada et al., 2022).

Asimismo, la comunicación gubernamental jugó un rol ambivalente. Aunque se realizaron conferencias diarias, la inconsistencia de los mensajes y la propagación de noticias falsas redujeron la legitimidad de las medidas, reforzando la importancia de la confianza y la transparencia como factores clave de la implementación (Moller, 2020; CEPAL, 2021).

A nivel internacional, la pandemia evidenció la debilidad de la cooperación regional. Mientras organismos como la OPS coordinaron compras conjuntas de medicamentos y vacunas (Castro Alegría y Nolte, 2023), bloques como UNASUR o PROSUR se mostraron incapaces de generar un “escudo epidemiológico” común (Herrero y Nascimento, 2020). Esto reforzó la necesidad de considerar las vacunas y terapias como bienes públicos globales.

A modo de cierre, conviene enfatizar lo siguiente: (i) los cinco puntos señalados por Barros en los párrafos anteriores; (ii) el papel de las vacunas en la fase inicial de la pandemia; y (iii) la necesidad de evitar el contacto con personas infectadas y mantener el aislamiento social. En definitiva, la implementación de políticas públicas durante la COVID-19 en el Perú estuvo marcada por un doble rostro: por un lado, la rapidez en adoptar medidas drásticas como el confinamiento y la vacunación; y, por otro, la fragilidad institucional, la informalidad laboral y las deficiencias estructurales del sistema de salud que limitaron su efectividad. Estos factores explican por qué, a pesar de los esfuerzos y recursos invertidos, los mercados de abasto y otros espacios de interacción social se convirtieron en focos críticos de contagio, lo que resalta la relevancia de analizar su rol en la propagación y control del virus.

1.5. COVID-19 en mercados de abastos

Los mercados de abasto desempeñan una función crucial en la historia y la cultura de la sociedad, contribuyendo significativamente al desarrollo urbano al ser fundamentales para la sostenibilidad de las ciudades a través de la venta de alimentos. La pandemia de la COVID-19 afectó no solo al sector salud, sino también a la economía: provocó pérdida de ingresos familiares y recesión de la producción, lo que redujo el acceso a los alimentos e incrementó la inseguridad alimentaria y la malnutrición, especialmente en economías emergentes, aunque también impactó a las más desarrolladas. Para ello, es imprescindible considerar el funcionamiento de los mercados de abasto a fin de garantizar el abastecimiento de productos (Mogues, 2020).

Es de este modo que los mercados de abastos son considerados espacios de comercialización públicos y privados que funcionan como centros de interacción social y convivencia; estos espacios, al ser de gran afluencia de personas, se convirtieron en lugares de alto riesgo para la transmisión del COVID-19. Para reducir este riesgo, se implementaron una serie de medidas de prevención en los mercados de abastos de Lima. El MINSA identificó a estos espacios como focos críticos: en junio de 2020, el 44 % de comerciantes evaluados en Lima y Callao resultaron positivos al virus, mientras que en 56 mercados regionales la positividad fue del 15 % (MINSA, 2020a). Estas cifras reflejaron la vulnerabilidad de los mercados, marcada por la precariedad en ventilación, infraestructura deficiente y alta presencia de comercio ambulatorio.

En ese sentido, el Estado dispuso de políticas específicas en materia de mercados, las cuales se aplicaron a gobiernos regionales y locales. En el ámbito regional, el documento Buenas prácticas de gobiernos regionales y locales ante la COVID-19 propuso quince buenas prácticas de gestión pública, que estos gobiernos adoptaron para enfrentar la emergencia sanitaria, alineadas con los cinco objetivos definidos en el propio documento (PCM, 2020). Algunas de estas innovaciones incluyeron ferias móviles como De la chacra a la olla en Apurímac, que permitieron abastecer a la población sin recurrir a mercados tradicionales, o soluciones de bajo costo como cortinas plásticas en Pasco, mostrando la capacidad de adaptación local (PCM, 2020).

En el ámbito municipal, el MINSA tomó como base la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 27972, la cual plantea dentro de su numeral 3.4 del artículo 83, la promoción, equipamiento y mantenimiento de mercados de abasto que atiendan las necesidades de los vecinos de su jurisdicción. Así también, se aprobaron las metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal al 31 de diciembre de 2020, según el Decreto Supremo N.º 217-2020-EF. Entre ellas, la Meta 6 se enfocó en la regulación del funcionamiento de los mercados de abasto para prevenir y contener la propagación de la COVID-19 (MINSA, 2020). Esta política obligó a municipalidades a registrar mercados, conformar comités de autocontrol sanitario e implementar medidas de bioseguridad. El aplicativo digital Meta 6 permitió digitalizar y monitorear estas acciones, reforzando la transparencia y la rendición de cuentas (MINSA, 2022a, 2022b).

Así también, durante el mismo año, se dio la creación del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos, el cual estableció las condiciones y requisitos sanitarios que debían cumplir los mercados, tanto públicos como privados, en todas las etapas de la cadena alimentaria. Su objetivo era garantizar la calidad sanitaria e inocuidad de los alimentos y bebidas (MINSA, 2020).

La gestión municipal cumplió un rol relevante en los mercados de abastecimiento municipales durante la pandemia de COVID-19, a través de los lineamientos de bioseguridad, el control de las condiciones sanitarias, y la supervisión del cumplimiento de todas estas normas. Sin embargo, en la práctica, los efectos de las disposiciones legales fueron variando debido a los problemas surgidos en su implementación (Ticona, 2021). La Defensoría del Pueblo (2021) encontró, en una supervisión a 387 mercados, que más del 40 % carecía de señalización para el distanciamiento y más del 50 % incumplía con

la segregación de residuos sólidos, lo que confirma la brecha entre la normativa y su ejecución local.

Este desfase se evidencia también en medidas nacionales como el Decreto de Urgencia N.º 086-2020 (23 de julio del 2020), el cual facultó al MINSA a intervenir de manera extraordinaria en la gestión sanitaria —con acciones administrativas, presupuestales y logísticas— para mitigar la crisis en regiones como Arequipa, donde la propagación del virus y el colapso hospitalario exigieron respuestas inmediatas. Aunque estas disposiciones buscaban garantizar el derecho constitucional a la salud, su efectividad dependió en gran medida de la capacidad de coordinación interinstitucional y de la aplicación concreta en espacios críticos como los mercados de abastos, donde persistieron brechas estructurales.

Asimismo, la distribución de funciones dentro de los municipios y gobiernos regionales evidencian la importancia de emplear un modelo gerencial dentro de la gestión pública, puesto que favorece la optimización de los procedimientos y la adopción de prácticas innovadoras que mejoren la eficiencia y eficacia en la cadena de suministro de alimentos. La implementación de un modelo gerencial orientado a resultados y a la mejora continua desempeña un papel crucial en la modernización y profesionalización de la gestión de los mercados de abasto. La experiencia de los "mercados saludables", impulsados por el MINSA (2022a), ejemplifica esta orientación: combinaron medidas de bioseguridad con acciones de educación nutricional, vinculando la lucha contra la COVID-19 con la prevención de enfermedades no transmisibles.

Como se mencionó, resulta urgente contar con protocolos de prevención de contagio de COVID-19, puesto que de esta forma existe menos probabilidad de contagio. Es importante precisar que los protocolos son un grupo determinado de medidas preventivas ante alguna amenaza. La aparición repentina de la COVID-19 y la falta de conocimiento para contenerla hicieron que se recurriera a antecedentes de medidas de prevención frente a enfermedades virales (Romero et al., 2021).

Investigaciones como las de Espinoza et al. (2022) y Gamonal Vera y Herrera Uriarte (2021) muestran que, aunque los comerciantes tenían niveles relativamente altos de conocimiento sobre bioseguridad, persistieron fallas críticas en el manejo de residuos y en la aplicación práctica de protocolos, lo que demuestra que la capacitación constante y la fiscalización municipal son indispensables para la efectividad de las políticas.

El conocimiento de los protocolos de bioseguridad en comerciantes de mercados de abasto sobre la COVID-19 ha sido abordado por diversos autores en el ámbito nacional. Gamonal y Herrera (2021) proponen medir dicho conocimiento en su estudio, el cual se delimitó espacialmente en el mercado "Primero de septiembre" del distrito de San Juan de Lurigancho. Esta investigación descriptiva de corte transversal, recolectó datos por medio de un cuestionario, con el cual se determinó que el conocimiento sobre las medidas era alto entre los comerciantes. Sin embargo, se encontró que el proceso de manejo de desechos es el que cuenta con mayores brechas de conocimiento.

En esa línea, Nieto Lima (2021) analizó el nivel de conocimiento de los comerciantes del mercado El Tambo (región Junín). Mediante una encuesta y un diseño descriptivo, transversal, evaluó cuatro ejes sobre la COVID-19: (i) presentación clínica; (ii) prevención y control; (iii) transmisión; y (iv) riesgo de muerte. Este estudio identificó que el 58 % de los comerciantes estaba capacitado; en conjunto, la muestra mostró un conocimiento moderado.

Otro escrito con la misma perspectiva hacia el conocimiento de los comerciantes es el realizado por Candioti y Villanueva (2020) que, a diferencia de los anteriores, estudiaron el mercado mayorista de Santa Anita mediante encuesta en un estudio descriptivo y transversal, y midieron el nivel de conocimiento de los comerciantes, cuyo índice fue 54 %.

Los protocolos fueron estudiados también desde el autocuidado de los comerciantes, tal como lo hizo Rodríguez (2020) quien abordó el conocimiento y prácticas ante el COVID-19 en el Mercado "La Alborada" del distrito de Comas. Este estudio de tipo cuantitativo y transversal usó una encuesta para medir los conocimientos y un cuestionario para las prácticas de los comerciantes. Se concluyó que el total de muestra de comerciantes tenía un "conocimiento" alto o medio sobre el protocolo de prevención. Sin embargo, con respecto a las "prácticas", un 33% presentaban prácticas inadecuadas.

Estas investigaciones muestran una brecha entre conocimiento y práctica, pues, aunque los comerciantes reconocían la importancia de las medidas, factores estructurales como el hacinamiento, la gestión de residuos y la presión de la demanda diaria dificultaban su aplicación efectiva (Romero et al., 2021; Gamonal y Herrera, 2021).

Los mencionados estudios muestran que se ha abordado desde la investigación el factor "conocimiento" de las medidas preventivas de los comerciantes. No obstante, a diferencia de los textos mencionados, el presente se centrará en un actor distinto del proceso de implementación: los gobiernos locales.

Desde otra perspectiva, el estudio denominado "El impacto de la pandemia en el sistema de distribución de alimentos del Perú: los mercados de abastos minoristas" (Espinoza et al., 2022) describe el desempeño de los mercados de abasto en 2020–2021 para explicar su crisis y recuperación. El trabajo analiza la respuesta de los mercados frente a las dificultades económicas y las medidas de control y prevención impuestas por el Gobierno. Los autores realizaron grupos focales en dieciséis mercados de tres distritos de Lima.

Concluyen, en primer lugar, afirmando la capacidad de los mercados de abasto para sobrellevar una externalidad de la magnitud de la pandemia, lo cual derivó en dos deducciones muy importantes: la existencia de la posibilidad de aplicar políticas de modernización en el sistema de mercados y la capacidad de los comerciantes de cumplir disposiciones incluso si requieren inversión y acción colectiva. En ese sentido, es necesario indagar en el proceso de articulación de los gobiernos locales con los mercados generando un antecedente para futuras intervenciones.

En segundo lugar, la investigación identifica fallas en el diseño y posterior ejecución de las medidas adoptadas por el Gobierno hacia la prevención del COVID-19 en los mercados bajo dos ejes: la posición de los mercados en el sistema de abastecimiento (competencia frente a supermercados, bodegas y comercio ambulatorio cuyas medidas eran menos rigurosas o nulas) y la realidad de los establecimientos. No obstante, la presente investigación abordará un caso de implementación de política y no su diseño; además, en contraposición al documento, se tomará como fuentes de información a funcionarios municipales y comerciantes enriqueciendo el conocimiento sobre el proceso y complementando las conclusiones desde un enfoque de política pública.

Ahora bien, ciertamente los mercados de abastos son espacios que, por su carácter esencial en la seguridad alimentaria, no podían cerrarse, lo que obligó a los gobiernos locales a implementar medidas de control como aforos, señalización, lavaderos de manos y comités de autocontrol sanitario (Ticona Quispe, 2021; MINSA, 2022a).

La Meta 6 del Programa de Incentivos a la Gestión Municipal buscó transformar los mercados en "mercados saludables", vinculando la prevención del COVID-19 con la promoción de alimentación adecuada y participación comunitaria (Decreto Supremo N.º 366-2021-EF, 2021; MINSA, 2022a).

Sin embargo, la persistencia de comercio ambulatorio informal alrededor de los mercados, presente en más del 68 % de los casos, agravó los riesgos de contagio (Espinoza et al., 2022). Estas limitaciones muestran que, más allá del conocimiento de comerciantes, la sostenibilidad de las medidas dependía de la capacidad de gestión municipal y de la formalización progresiva del sistema de mercados.

La revisión de literatura realizada en este capítulo ofrece una perspectiva integral sobre los temas relevantes para la investigación en cuestión. A lo largo de la revisión, se ha destacado la importancia de comprender y analizar diversas teorías, conceptos y aportes en relación con cinco puntos claves desarrollados a lo largo de los párrafos anteriores. En síntesis, los mercados de abasto en la pandemia representaron un espacio de tensión entre riesgo epidemiológico y seguridad alimentaria: vulnerables por su precariedad estructural, pero resilientes al adaptarse progresivamente a protocolos y mantener el abastecimiento urbano (Mogues, 2020; Espinoza et al., 2022; Devoto Ykeho, 2023). Esta revisión no solo contribuye a enriquecer el marco teórico de la investigación, sino que también proporciona estudios y autores que ayudan a comprender mejor los desafíos y oportunidades asociados con la implementación de políticas públicas, la gerencia pública, la salud pública y la respuesta a crisis sanitarias como lo fue durante la pandemia.

CAPÍTULO II: MARCO METODOLÓGICO

Esta investigación adopta un enfoque cualitativo porque busca comprender cómo se vivió y gestionó la implementación de medidas sanitarias en mercados de abasto desde la perspectiva de sus actores —trabajadores municipales y comerciantes—, atendiendo a significados, contextos y procesos más que a mediciones agregadas. La tradición cualitativa privilegia datos descriptivos, diseños flexibles y muestreo intencional para profundizar en fenómenos poco explorados, con énfasis en la credibilidad mediante triangulación y saturación teórica (Quecedo y Castaño, 2002; Hernández Sampieri et al., 2014). Asimismo, reconoce la centralidad de la subjetividad e intersubjetividad en la construcción del conocimiento y la necesidad de adaptar categorías durante el trabajo de campo (Salazar-Escorcia, 2020; Corona Lisboa, 2018). Frente al mito de que lo cualitativo es "menos riguroso", se subraya su sofisticación analítica cuando la pregunta de investigación exige captar sentidos y motivaciones en contexto (Piña-Ferrer, 2023; Badilla Cavaría, 2006).

Por ello, se adopta el método de estudio de caso que se justifica porque el objeto está claramente acotado: la Municipalidad de San Martín de Porres y su actuación en 2021. Ello en función de que el municipio seleccionado es uno de los 187 municipios que implementaron políticas frente al Covid-19, logrando obtener resultados satisfactorios en la evaluación final del MINSA, el alto número de mercados que tiene (lo cual indica procesos operativos más significativos) y su priorización como distrito de riesgo a nivel de contagios al cierre del 2020. Al respecto, se precisa que este método permite responder preguntas de cómo y por qué en escenarios reales, integrando múltiples fuentes (entrevistas, documentos, observación) y preservando la complejidad contextual (Rausky, 2019; Jiménez Chaves y Comet Weiler, 2016). Siguiendo a Stake (1995), se trata de un caso instrumental: el distrito funciona como ventana para entender un problema más amplio —la implementación local de políticas sanitarias en mercados—, con un diseño

de caso único y holístico sustentado en triangulación y cadena de evidencia (Soto Ramírez y Escribano Hervis, 2019; Piovani et al., 2010).

Para ello, se ha optado por un estudio de alcance o nivel fenomenológico, el cual es coherente con los objetivos porque se orienta a reconstruir la experiencia vivida de quienes implementaron y recibieron las medidas, articulando momentos descriptivos y hermenéuticos (Castillo Sanguino, 2020; Castillo-López et al., 2022). Metodológicamente, ello se operacionaliza mediante entrevistas semiestructuradas y análisis interpretativo de significados, resguardando la voz de los participantes y la coherencia entre partes y todo (Duque y Aristizábal, 2019; De los Reyes Navarro et al., 2019). Este encuadre permite captar cómo los actores dotaron de sentido a protocolos, fiscalización y prácticas de cuidado en mercados, más allá del cumplimiento normativo, favoreciendo una comprensión situada y humanizada del proceso (Vásquez, 2024).

Este diseño es compatible con el modelo gerencial ya que facilita reconstruir las experiencias de funcionarios y comerciantes en un contexto crítico, garantizando trazabilidad mediante la triangulación de fuentes documentales y testimoniales. Asimismo, incorpora la necesidad de atender a la coordinación interorganizacional y a la legitimidad como factores que condicionan la implementación en escenarios de crisis.

Cabe precisar que la elección del nivel local como unidad de análisis responde a la centralidad que tuvieron los gobiernos municipales en la implementación de las medidas de prevención frente al COVID-19 en mercados de abasto. De acuerdo con la Ley N.º 27972 (2003), son las comunas distritales las responsables de regular, supervisar y garantizar las condiciones de higiene, bioseguridad y funcionamiento de estos espacios. En ese sentido, los municipios se convirtieron en actores estratégicos, al ser el puente entre las disposiciones normativas nacionales y la realidad de los territorios, traduciendo los lineamientos en acciones concretas de fiscalización, ordenamiento y capacitación.

La investigación delimita como objeto de estudio al distrito de San Martín de Porres, caso paradigmático dentro de Lima Metropolitana por tres razones principales: magnitud demográfica, densidad comercial e informalidad estructural. Con más de 654, 083 habitantes (INEI, 2017), SMP es el segundo distrito más poblado del país y concentra el 7,7 % de la población de la capital (Díaz Carlos, 2024). Esta característica demográfica lo convierte en un espacio prioritario para analizar la efectividad de políticas de prevención en escenarios de alta concentración poblacional.

En cuanto a la actividad económica, el distrito presenta un marcado predominio del comercio: el 17,3 % de su población ocupada se dedica a este sector y alberga más de 100 mercados de abasto, de los cuales aproximadamente la mitad opera en condiciones de informalidad; así como la presencia de más de 10,000 vendedores ambulantes (Ledesma y Sisniegas, 2020). Teniendo zonas como la Urbanización Perú, donde el crecimiento desordenado ha generado hacinamiento, problemas sanitarios y deterioro urbano. Estas condiciones explican por qué los mercados se constituyeron en focos críticos de contagio durante la pandemia.

Asimismo, el distrito de San Martin de Porres forma parte de Lima Norte, área que concentra el 25,6 % de la población metropolitana y enfrenta niveles elevados de pobreza monetaria (16,5 %) e informalidad laboral (70 %) (Acción contra el Hambre, 2023). La articulación de estas variables muestra que el distrito no solo es representativo de las tensiones entre seguridad alimentaria e informalidad urbana, sino que también constituye un escenario idóneo para evaluar cómo la gestión municipal, a través de un modelo gerencial, incide en la efectividad de la implementación de políticas sanitarias en mercados de abasto.

Por lo expuesto, y para la realización de la siguiente investigación, se han planteado las siguientes preguntas:

- ¿Qué factores influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021?

En ese sentido, se desarrollan los siguientes objetivos para el rumbo del trabajo:

- Determinar los factores que influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021

  Objetivos secundarios:

- Comprender la organización de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos el año 2021
- Describir la articulación de los comerciantes de los mercados de abastos del distrito de San Martín de Porres, entendida como la dinámica entre ellos y con la

municipalidad, en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en el año 2021

- Determinar las acciones que desplegó la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en la implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos en el año 2021

Tabla 1: *Identificación de actores para aplicación de instrumentos*

Entidad	Actores	Función
Municipalidad distrital de San Martín de Porres	2 Funcionarios Gerenciales	Control de Gestión
	2 Funcionarios Operativos	Gestión de procesos operativos
Mercados	6 Comerciantes	

Fuente: propia / Elaboración: Propia

Los instrumentos a utilizar serán: (i) revisión documental de informes de distintos sectores y documentos oficiales de gobiernos locales; y (ii) entrevistas semiestructuradas a informantes clave. Para estas últimas, se prevén entrevistas de seguimiento si las respuestas lo ameritan. Se identificarán los actores consignados en la Tabla 1, directamente vinculados con las funciones del modelo gerencial descrito en el capítulo anterior.

Se tomarán en cuenta dos tipos de actores en la estructura municipal: funcionarios gerenciales y operativos. Se entiende por funcionarios gerenciales a gerentes o subgerentes designados en áreas con competencias relacionadas a la implementación de las medidas de prevención. Mientras que los operativos, responden al desempeño de la gestión operativa, visitas a mercados, supervisiones, fiscalización, entre otros. Por otro lado, se propone aplicar el instrumento en mercados distintos con comerciantes que participaron directamente de la implementación de las medidas en el año 2021. También, se tuvo en cuenta el análisis documental, para ello se seleccionó múltiples documentos a fin de ser analizados.

Los instrumentos descritos se precisan de la siguiente manera:

2.1. Entrevista

La entrevista semiestructurada es el principal instrumento cualitativo empleado en esta investigación, dado que permite acceder a percepciones, experiencias y significados

de los actores involucrados en la implementación de medidas de prevención frente al COVID-19 en los mercados de abastos del distrito de San Martín de Porres durante el año 2021. A diferencia de las entrevistas estructuradas, que se limitan a un guion rígido, este tipo de entrevista combina un conjunto de preguntas previamente diseñadas con la flexibilidad de profundizar en temas emergentes, lo que enriquece la comprensión del fenómeno estudiado (Hernández, et al. 2014).

En el marco de las ciencias sociales, la entrevista es reconocida como un espacio de interacción y construcción de conocimiento. Becher y Fernández Hellmund (2020) destacan que no se trata únicamente de obtener información, sino de construir saberes de manera relacional, considerando el contexto y las condiciones sociales de los entrevistados. Asimismo, Taguenca y Vega (2012) enfatizan que la entrevista semiestructurada permite captar motivaciones y significados compartidos en torno a un problema social, aportando información más profunda que otros métodos.

De acuerdo con Kapiszewski, MacLean y Read (2015), más del 80 % de los proyectos de investigación en ciencia política incluyen entrevistas de campo, lo que demuestra su relevancia para captar dinámicas informales, procesos de decisión y experiencias difíciles de registrar en documentos oficiales.

El diseño de la entrevista siguió las recomendaciones de Hernández et al. (2014), organizando las preguntas en bloques temáticos: (i) organización municipal en el proceso de implementación; (ii) experiencias en la articulación con comerciantes; (iii) percepción de los principales obstáculos sociales, logísticos o normativos; y (iv) valoración de los resultados obtenidos. Estas preguntas fueron abiertas, con un lenguaje accesible y culturalmente pertinente, para favorecer la expresión libre de los entrevistados.

En cuanto a la validez y confiabilidad, se recurrió a estrategias de triangulación, contrastando los relatos obtenidos con documentos oficiales y supervisiones externas (Beaud, 2018). La entrevista, además, se desarrolló en un marco ético, garantizando el consentimiento informado, la confidencialidad de los datos y el respeto a la dignidad de los participantes (Becher y Fernández Hellmund, 2020).

La aplicación de este instrumento contribuyó de manera decisiva al objetivo general de la investigación, ya que permitió comprender qué factores sociales y logísticos influyeron en la implementación de las medidas preventivas, y cómo fueron percibidos

tanto por la autoridad municipal como por los comerciantes, actores cuya cooperación era indispensable para el éxito de las disposiciones sanitarias.

2.2. Revisión Documental

El segundo instrumento metodológico de esta investigación es la revisión documental, concebida como una técnica sistemática que permite recopilar, organizar, analizar e interpretar información contenida en documentos oficiales, normativas, informes institucionales y literatura académica vinculada con la implementación de medidas preventivas en mercados de abastos. Según Hernández et al. (2014), los documentos constituyen una fuente valiosa en la investigación cualitativa, pues reflejan tanto los antecedentes históricos como las prácticas y decisiones adoptadas por las organizaciones.

La revisión documental tiene múltiples finalidades: por un lado, construir el marco teórico y contextual de la investigación; por otro, permitir la triangulación de datos al contrastar la información recogida en las entrevistas con evidencias escritas. Martínez-Corona et al. (2023) sostienen que esta técnica no se limita a la acumulación de textos, sino que exige un proceso de categorización y análisis crítico, a fin de convertir la información en conocimiento relevante y confiable.

En el caso específico de esta investigación, la revisión documental se centró en tres grupos de fuentes:

1. **Normativas nacionales y locales**: decretos supremos, resoluciones ministeriales y ordenanzas municipales emitidas entre 2020 y 2021, que establecieron lineamientos de bioseguridad y programas como la *Meta 6* del Programa de Incentivos a la Gestión Municipal (Decreto Supremo N.º 366-2021-EF).
2. **Informes institucionales**: reportes del Ministerio de Salud, la Presidencia del Consejo de Ministros, la Defensoría del Pueblo y organismos internacionales (OPS, OMS), que evaluaron la eficacia de las medidas en mercados de abastos.
3. **Literatura académica y estudios especializados**: artículos, tesis y libros que abordaron los impactos de la pandemia en el sistema alimentario y en la gestión municipal (Espinoza et al., 2022).

Ramos Pineda et al. (2016) resaltan que la revisión documental fortalece competencias investigativas al fomentar la capacidad de síntesis, la escritura académica

y el uso riguroso de normas de citación. En esta investigación, se diseñó una matriz de análisis documental con campos para registrar referencias, objetivos, metodología, hallazgos y conclusiones, siguiendo la propuesta metodológica de Gómez Rodríguez et al. (2016).

Entre las ventajas de este instrumento se encuentra la posibilidad de acceder a información oficial y verificable, reducir sesgos derivados de la subjetividad de los entrevistados y contextualizar los hallazgos en un marco más amplio. No obstante, también presenta limitaciones, como la posible falta de actualización de los documentos y la necesidad de contrastar versiones diversas para evitar interpretaciones parciales (Martínez-Corona et al., 2023).

CAPÍTULO III: ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

En relación al capítulo, se han presentado los resultados para cada uno de los objetivos y se discutieron con las teorías que sustentan la investigación. Las preguntas fueron diseñadas teniendo en cuenta a los participantes y los objetivos a cumplir.

3.1. Organización Municipal durante la implementación de medidas de prevención frente al COVID-19

Los funcionarios operativos señalaron que el uso de aplicativos para realizar el monitoreo fue de suma importancia, pues permitió verificar que su trabajo se está desempeñaba conforme a las exigencias de la norma. El uso de los teléfonos móviles como herramienta fue vital no solo para ser usado durante las visitas inopinadas, sino que también permitió una comunicación oportuna dentro de la organización, es decir, posibilitó informar en tiempo real conductas reiteradas de comerciantes que cometen faltas y recabar evidencia fotográfica y de video que sirvió como medio probatorio para sancionar a los infractores.

Al respecto, Derlien (1993) sostiene que los procesos productivos en el Estado implican la planificación, ejecución y control de actividades públicas para lograr objetivos específicos y proporcionar servicios a los ciudadanos. Estas características, derivadas de la "revolución gerencial", han generado cambios significativos en los roles políticos y administrativos en varios países, con énfasis en la eficiencia, la descentralización y la privatización en el sector público.

En consecuencia, tras analizar los diversos puntos de vista de los entrevistados, se concluyó que la gestión de los mercados de abasto fue una tarea extremadamente difícil, dada la magnitud del desafío: había más de 100 mercados bajo supervisión. En una primera etapa, se evaluaron entre 10 y 15 mercados, lo cual resultó complicado debido a la escasez de personal y los limitados recursos. Además, uno de los retos principales fue convencer a los comerciantes respecto a la necesidad de cumplir con las medidas,

especialmente porque algunos vendedores ambulantes no las seguían, lo que generaba conflictos.

A partir de los hallazgos, la respuesta de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres ante la pandemia se explica como una rápida reorganización interna que combinó anclaje normativo y adaptación operativa. La Municipalidad se apoyó en su Reglamento de Organización y Funciones (ROF) y conformó un grupo de trabajo intergerencial —con Salud, Fiscalización y Desarrollo Económico— para coordinar decisiones, mientras desplegaba equipos operativos de monitoreo en mercados (verificación de EPP, distanciamiento y control de flujos). Leído desde el modelo gerencial de Cortázar (2006), este tránsito acelerado desde la norma hacia la acción se ordena en tres funciones críticas: gestión de operaciones, control de la gestión y desarrollo de capacidades.

En gestión de operaciones, la creación del grupo de trabajo con un coordinador y representantes de áreas clave permitió alinear procesos y recursos para traducir lineamientos en rutinas estables dentro de los mercados (Cortázar, 2006). El anclaje en el ROF reforzó la claridad de metas y de roles, una variable que reduce brechas entre objetivos formales y resultados alcanzados durante la implementación (Van Meter y Van Horn, 2000). A la vez, la experiencia confirma la hipótesis clásica de Pressman y Wildavsky: en contextos de alta interdependencia, los resultados dependen menos del texto normativo y más de la capacidad de coordinación interinstitucional y del manejo de cuellos de botella (Pressman y Wildavsky, 1973; Revuelta, 2007).

La instalación de equipos de monitoreo operativizó esa gestión de operaciones en el terreno: diseño de flujos, control de aforos, señalización y verificación del uso de EPP. Paralelamente, activó un incipiente control de gestión al hacer seguimiento del cumplimiento y corregir desviaciones en tiempo real. Esta lógica dialoga con la Nueva Gestión Pública al privilegiar procesos, indicadores y mejora continua (CLAD, 1998; Wright, 1997). No obstante, la literatura advierte que la eficiencia sin legitimidad es frágil: el control requiere comunicación, persuasión y "buy-in" de comerciantes y ciudadanía para sostenerse (Moore, 1998; Estévez, 2024).

El desarrollo de capacidades, aunque menos visible en el discurso de los hallazgos, fue una condición de posibilidad para escalar y sostener los cambios: inducciones y microcapacitaciones en bioseguridad, ajustes de rutinas y actualización de criterios entre

monitores y dirigencias. En el modelo gerencial, esta función es transversal: las operaciones generan aprendizaje y el control de gestión lo incorpora en nuevas reglas (Cortázar, 2006). La evidencia comparada subraya que, sin fortalecimiento de competencias, la implementación se "atasca" en el cumplimiento formal (Guner et al., 2021).

Visto desde el ciclo de políticas, la respuesta municipal combinó rasgos top-down y bottom-up. Por un lado, el apego al ROF y a directrices nacionales refleja la lógica top-down de claridad y jerarquía (Olavarría, 2017; Vargas, 2017). Por otro, la traducción de reglas al terreno —reconfigurar pasillos, ordenar flujos según la morfología de cada mercado, acordar sanciones graduales— recayó en burócratas de "nivel de calle" y equipos operativos que adaptaron la norma a limitaciones físicas y sociales, en línea con el enfoque bottom-up (Revuelta, 2007). Esta interacción confirma enfoques híbridos en los que la efectividad surge cuando lineamientos centrales se negocian y re-especifican con actores locales (Dente y Subirats, 2014; Revuelta, 2007).

A nivel organizacional, el caso SMP muestra capacidad de adaptación en incertidumbre: la recomposición intergerencial y la sectorización del territorio (con monitores y supervisores) son coherentes con la "dirección pública profesional" y con una gestión estratégica orientada a resultados (Longo, 2006; CLAD, 1998). Al mismo tiempo, los propios funcionarios reconocen la novedad y la magnitud del shock, dejando ver brechas en capacidad instalada —infraestructura, procedimientos, datos— que la literatura identifica como factores críticos en emergencias (Pressman y Wildavsky, 1973; Revuelta, 2007; Olavarría, 2017).

Bajo la lente de valor público, las acciones desplegadas generaron tres efectos principales. Primero, valor preventivo directo: reducción de riesgo epidemiológico mediante EPP, distanciamiento y control de aforos. Segundo, valor de capacidad: coordinación interáreas para decisiones ágiles, con reuniones periódicas y canales claros de escalamiento (monitor → supervisor → responsables). Tercero, valor de legitimidad: señales visibles de cuidado y orden que sostuvieron la confianza de comerciantes y usuarios (Moore, 1998). El reto es consolidar estos logros con métricas de desempeño (cumplimiento por mercado, tiempos de corrección, reincidencias) y ciclos de mejora que conviertan la excepcionalidad en rutina organizacional (Cortázar, 2006).

En términos explicativos, tres factores aparecen como palancas de la implementación: (1) liderazgo y coordinación intergerencial, que habilitaron la gestión de operaciones; (2) mecanismos de control en campo —monitoreo continuo, documentación de incumplimientos, corrección inmediata—; y (3) capacidades del personal, es decir, conocimientos y destrezas para sostener las nuevas rutinas. Su combinación se alinea con el modelo gerencial y ayuda a entender por qué SMP logró traducir lineamientos en acciones tangibles bajo presión temporal y con recursos limitados (Cortázar, 2006; CLAD, 1998).

Los límites del dispositivo también quedan nítidos. El presupuesto y el personal fueron insuficientes: equipos pequeños cubrieron decenas de mercados, con caídas de capacidad cuando algún servidor enfermaba; ello coincide con advertencias sobre cómo las restricciones de recursos erosionan la eficacia (OPS, 2022) y con la tesis de que los tropiezos de implementación obedecen a cuellos de botella de coordinación y capacidades más que a fallas de diseño (Pressman y Wildavsky, 1973; Revuelta, 2007). Además, la informalidad circundante generó una "incongruencia externa": comerciantes formales controlados frente a ambulantes sin protocolos, lo que restó coherencia al entorno regulatorio. Finalmente, la inercia y desactualización de registros nacionales forzó a la Municipalidad a producir información propia para focalizar acciones.

De esas tensiones se desprenden aprendizajes operativos. Primero, la gestión de operaciones debe incorporar priorización diferenciada por riesgo (tamaño, ventilación, densidad, presencia de comercio informal) y ciclos cortos de retroalimentación. Segundo, el control de gestión requiere indicadores simples —cumplimiento por rubro, reincidencias por mercado, tiempo de corrección, variación semanal de aforos— conectados a decisiones de sanción y soporte. Tercero, el desarrollo de capacidades debe institucionalizarse con microcapacitaciones para inspectores y comerciantes, guías visuales y protocolos de comunicación de crisis, evitando depender de la "heroica" adaptabilidad de equipos pequeños. En paralelo, el uso pragmático de herramientas digitales de bajo costo —telefonía móvil para trazabilidad, aplicativos para alertas y cierre de ciclos— debe consolidarse como estándar.

Mirando hacia adelante, el esquema de incentivos (p. ej., metas de gestión) fue funcional para movilizar recursos, pero su eficacia dependerá de transformar la respuesta extraordinaria en rutinas estables: tableros de control básicos, repositorios de evidencia, acuerdos con dirigencias para coproducir el cumplimiento y espacios de aprendizaje

organizacional. Solo así la eficiencia técnica de la NGP podrá ir de la mano de la legitimidad social en un ámbito tan sensible como los mercados de abasto (CLAD, 1998; Moore, 1998; Estévez, 2024).

Bajo la óptica del modelo gerencial, SMP logró traducir lineamientos normativos en procesos organizacionales que ordenaron la operación y el control en mercados, aprendiendo en el hacer y creando valor público en condiciones adversas. La sostenibilidad de esos logros exige cerrar brechas de información, fortalecer capacidades y profundizar la gobernanza colaborativa con actores del sistema de abastecimiento, para que la eficiencia no se disocie de la aceptación social y la protección efectiva de la salud.

3.2. Articulación de los comerciantes durante la implementación de medidas de prevención frente al Covid-19

En ese contexto, luego de analizar los puntos de vista de los entrevistados, se pudo concluir que los comerciantes eran responsables de implementar las medidas sanitarias y que la municipalidad actuó como enlace, desempeñando un papel crucial en la implementación de las medidas. A pesar de ello, este esfuerzo no siempre fue reconocido, ya que existía una percepción generalizada de que los mercados implementaron las medidas por sí mismos. Los gobiernos locales fueron quienes realmente hicieron el trabajo, a menudo asumiendo riesgos, competencias y responsabilidades que no correspondían de acuerdo a normativa. Las autoridades y las juntas directivas de los mercados, por su parte, organizaron reuniones periódicas para acordar las medidas preventivas que debían seguirse, con el objetivo de corregir hábitos perjudiciales.

Los comerciantes manifiestan que hubo un trabajo coordinado con la junta directiva del mercado, ya que había una persona encargada con la que se verificaba que cada puesto de venta cumpliera con las 20 directrices. No obstante, internamente se aplicaron sanciones a quienes no cumplían con lo establecido. El control fue constante con la finalidad de que los comerciantes mejorasen sus prácticas y evitarán la reiteración de faltas.

Por su parte, los funcionarios operativos refieren que la mayoría de los comerciantes se mostró dispuesta a cumplir con las disposiciones; sin embargo, había otro grupo de comerciantes que se mostró reacio a la implementación y reincidente en malas prácticas, por ejemplo en los rubros de verduras y fruta. En estos casos, algunos comerciantes amenazaban a los funcionarios operativos, en estos casos era necesario usar

los teléfonos móviles para registrar fotografías y videos cuando cometían infracciones, ello con la finalidad de que puedan ser sancionados y modificaran sus prácticas teniendo en cuenta todas las disposiciones del Estado.

El análisis de la articulación de los comerciantes de los mercados de abasto en San Martín de Porres durante 2021 muestra un arreglo institucional y operativo de carácter híbrido, donde la responsabilidad formal de implementar las medidas sanitarias recayó en los comerciantes y sus juntas directivas, mientras que la municipalidad operó como un "enlace" que, en la práctica, asumió funciones sustantivas de coordinación, capacitación, supervisión y hasta aprovisionamiento básico de insumos. Esta configuración se interpreta con provecho desde el modelo gerencial de Cortázar —gestión de operaciones, control de la gestión y desarrollo de capacidades—, complementado por los debates clásicos top-down/bottom-up y la Nueva Gestión Pública (Cortázar, 2006; Parsons, 2007; Wright, 1997). En clave gerencial, la municipalidad tradujo lineamientos nacionales en rutinas locales y, a la vez, negoció con actores del territorio para hacerlas factibles, confirmando que la implementación es un proceso relacional situado en "contextos interorganizacionales" (Olavarría, 2017) y atravesado por la legitimidad social (Vivas Cortés et al., 2014; Moore, 1998).

En la dimensión de gestión de operaciones, los hallazgos indican que se organizaron charlas obligatorias y reuniones periódicas con autoridades municipales y juntas directivas para acordar y estandarizar las "20 directrices", incluyendo uso de mascarillas, control de aforos y barreras de contacto. Esta secuencia de actividades —capacitar, acordar, ajustar— expresa la lógica de rutinas que el modelo gerencial asocia con la previsibilidad operativa y la creación de "cadenas" de tareas que encadenan responsabilidades y tiempos (Cortázar, 2006). La operativización de medidas sanitarias en puestos heterogéneos (como frutas y verduras con alta manipulación) exigió, además, claridad de objetivos, flujos definidos y comunicación interorganizacional, variables críticas señaladas por Van Meter y Van Horn (2000). No obstante, la asistencia incompleta a capacitaciones y la persistencia de prácticas "normalizadas" —como manipular alimentos sin guantes— revelan la distancia entre la norma y las rutinas internalizadas, un fenómeno ampliamente discutido por la literatura de implementación (Revuelta, 2007).

El control de la gestión se apoyó en fiscalizaciones regulares, levantamiento de evidencia fotográfica y de video mediante telefonía móvil, y un esquema de sanciones

internas administradas por las propias juntas. Tal arquitectura de seguimiento coincide con la noción de sistemas de medición y corrección oportuna orientados a metas, propia de la NGP y del control gerencial (Whitsel et al., 2023; Simons, 1995). La evidencia en tiempo real permitió cerrar ciclos sancionadores, identificar reincidencias y retroalimentar las capacitaciones; al mismo tiempo, mostró límites estructurales: con presupuestos escasos y personal expuesto a riesgo, la municipalidad tuvo que priorizar y apelar a la "conciencia" de los comerciantes para asegurar el cumplimiento cotidiano. Como advirtieron Pressman y Wildavsky —recogidos por Revuelta—, la efectividad no depende solo del diseño normativo, sino de la densidad de coordinación y de la disponibilidad real de recursos para sostener los controles (Pressman y Wildavsky, 1973; Revuelta, 2007).

El tercer eje, desarrollo de capacidades, fue explícito y transversal. Los funcionarios operativos reportan capacitaciones impartidas por MINSA y por la propia municipalidad, acompañadas de materiales informativos. Los comerciantes, por su parte, reconocen que ese apoyo se combinó con logística básica (mascarillas, gel) y con acompañamiento continuo de vigilancia. Si se contrasta con la literatura empírica en mercados, aflora una pauta conocida: buenos niveles de conocimiento conviven con brechas en prácticas efectivas —especialmente en manejo de residuos y bioseguridad cotidiana—, lo que exige formación repetida, aprendizaje situado y soporte práctico (Gamonal Vera y Herrera Uriarte, 2021; Nieto Lima, 2021; Espinoza et al., 2022). Este tipo de brecha confirma que las capacidades no son una inversión única, sino un proceso que puede generar innovación o rigidez, según se actualice y se incorpore a las rutinas (Leonard-Barton, 1995; Guner et al., 2021).

Una contribución clave de los hallazgos es visibilizar el "doble desplazamiento" de responsabilidades: por un lado, la narrativa pública atribuyó a los mercados la implementación de medidas; por otro, la municipalidad asumió, de facto, tareas esenciales de coordinación, acompañamiento e, incluso, dotación de insumos, a pesar de competencias limitadas y expectativas desbordadas de los propios mercados. Esta tensión es típica de arreglos intergubernamentales fragmentados y de escenarios con alta informalidad, en los que la capacidad estatal se "arma" en el territorio a través de acuerdos, persuasión y fiscalización selectiva (CLAD, 1998; Olavarría, 2017). En términos del modelo gerencial, la municipalidad maximizó su capacidad operativa reencauzando recursos hacia cuellos de botella de mayor riesgo (aforos, barreras físicas,

control de ingreso/salida), mientras que las juntas tradujeron directrices en microgobernanza cotidiana sobre cada puesto.

Otro eje de discusión es la mezcla entre enfoques top-down y bottom-up. Si bien las directrices derivaron de disposiciones centrales y de la Meta 6 del programa de incentivos, la implementación real descansó en la discrecionalidad y agencia de actores de "nivel de calle" —inspectores, dirigentes y comerciantes—, que adaptaron reglas a pasillos estrechos, horarios pico y dinámicas de rubro (Parsons, 2007; Revuelta, 2007). Esta hibridación confirma la utilidad de enfoques mixtos: la claridad normativa y los incentivos importan, pero la coproducción de cumplimiento, la negociación situacional y el aprendizaje institucional terminan definiendo resultados (Dente y Subirats, 2014; Olavarría, 2017). En ese sentido, la decisión de registrar infracciones con teléfonos, aplicar sanciones internas y sostener reuniones frecuentes es consistente con la idea de que la implementación es un proceso de interacción, no un acto administrativo lineal (Tamayo Sáenz, 1997; Vivas Cortés et al., 2014).

El componente de incentivos ilustra otra capa gerencial. Los funcionarios gerenciales subrayan que, con más de 200 mercados en algunos distritos, el "cumplimiento de metas" se volvía casi inalcanzable si la cultura cívica y el compromiso no acompañaban. Esta constatación dialoga con la NGP: los incentivos y la flexibilidad presupuestal son útiles para orientar esfuerzos, pero su potencia depende de sistemas de medición creíbles y de una demanda social que legitime el esfuerzo de implementación (Wright, 1997; Chávez Soto y Chávez Soto, 2019). El aprendizaje aquí es doble: incorporar indicadores operativos simples y verificables — tal fue el porcentaje de puestos con barreras físicas, tasa de reincidencia por rubro, tiempo de corrección— y, a la vez, anclar esos indicadores en espacios de rendición de cuentas con las juntas y usuarios, para que el control no sea percibido como mera imposición sancionadora (Whitsel et al., 2023; Moore, 1998).

Los límites estructurales contextualizan los alcances observados. El control "muy limitado" antes y durante la pandemia, la dependencia de ingresos diarios de parte de los vendedores y la persistencia del comercio ambulatorio —señalado como foco de incumplimiento y de conflicto con comerciantes formales— explican por qué la municipalidad debió más "sensibilizar" que reprimir (Espinoza et al., 2022). Tales restricciones son coherentes con lo que documentan Candioti y Villanueva (2021) y con la OPS sobre cómo infraestructura deficiente, informalidad y recursos escasos reducen la

eficacia de las medidas (OPS, 2020, 2022). Aquí, la función gerencial de desarrollo de capacidades cobra un sesgo de "alfabetización práctica": guías visuales en puestos, microcapacitaciones en sitio, y acompañamiento entre pares para transformar conocimientos en hábitos.

Sobre la gobernanza, el caso sugiere que la cooperación con dirigencias de mercado fue un activo crítico. La existencia de una persona encargada de verificar el cumplimiento por puesto, las sanciones internas y la vigilancia continua redujeron costos de supervisión municipal y generaron apropiación local de las medidas, condición indispensable para sostenerlas en el tiempo (Vivas Cortés et al., 2014). A la vez, el registro de amenazas a inspectores muestra los límites de dicha cooperación y la necesidad de protocolos de seguridad y de comunicación de crisis. Como recuerdan Olavarría (2017) y Moore (1998), la efectividad en salud pública no se mide solo por eficiencia técnica, sino por la legitimidad de las decisiones y la confianza de los actores que deben cumplirlas.

Desde una perspectiva de procesos productivos, la experiencia analizada evidencia que la municipalidad y las juntas ensamblaron "cadenas de valor público" de baja complejidad pero alta frecuencia: controlar aforos en entradas/salidas, asegurar EPP visible, interrumpir conductas de riesgo en rubros críticos y documentar incumplimientos para corrección rápida. Tales cadenas, cuando se estabilizan, generan valor por prevención del riesgo, por creación de capacidad de respuesta y por reforzamiento de expectativas de cumplimiento (Cortázar, 2006; Moore, 1998; Alarcón Barrero et al., 2020). El reto consiste en institucionalizarlas para que sobrevivan a la emergencia, tarea que la literatura vincula a una Dirección Pública Profesional y a sistemas de responsabilización y evaluación (Longo, 2006; Echebarría y Mendoza, 1999).

Los resultados permiten, además, extraer mejoras concretas desde el modelo gerencial. En gestión de operaciones, priorizar por riesgo y factibilidad: segmentar mercados según morfología, ventilación, densidad y presencia de ambulantes; en control de la gestión, diseñar tableros mínimos con indicadores de cumplimiento y reincidencia por rubro, vinculados a acciones de apoyo/sanción; en desarrollo de capacidades, institucionalizar ciclos cortos de microformación y tutoría entre pares, complementados por materiales visuales adaptados al puesto y por mecanismos de reconocimiento a buenas prácticas. Estas líneas son coherentes con la evidencia sobre modelos gerenciales que

mejoran asignación de recursos y toma de decisiones bajo incertidumbre (Billi et al., 2024; Quinn y Scur, 2021; Hagedorn y Triantafillou, 2024).

La articulación observada confirma premisas centrales de la literatura de implementación: los resultados dependen del acople entre claridad de metas, recursos disponibles, comunicación y disposición de actores, variables que explican la brecha entre lo planificado y lo ejecutado (Van Meter y Van Horn, 2000; Dente y Subirats, 2014). La municipalidad, actuando como enlace, reforzó la capacidad de los mercados para cumplir, pero lo hizo bajo restricciones severas que obligaron a privilegiar la construcción de legitimidad y la cooperación sobre la coerción. Ello no minimiza el papel de los incentivos ni del control; más bien, sugiere que su efectividad aumenta cuando se insertan en acuerdos operativos con las dirigencias y se apoyan en herramientas simples de trazabilidad y aprendizaje.

Finalmente, a la luz del modelo gerencial, el balance es matizado. Hubo logros: estandarización de directrices, vigilancia sostenida, incorporación de evidencia y apoyo logístico, y, sobre todo, sensibilización en contextos con carencias de agua o electricidad. Hubo también límites: asistencia irregular a capacitaciones, segmentos renuentes con conductas reiterativas, amenaza a inspectores y expectativas de provisión estatal más allá de competencias municipales. La discusión teórica sugiere que sostener las mejoras requiere migrar de la "emergencia" a la "institucionalización": consolidar rutinas, profesionalizar funciones de control, estabilizar mecanismos de co-gobernanza con dirigencias y usuarios, y mantener ciclos de aprendizaje operativo. Con ello, la eficiencia técnica de la NGP puede articularse con la legitimidad democrática y la resiliencia institucional, condiciones indispensables para que los mercados de abasto —espacios esenciales de seguridad alimentaria— mantengan prácticas sanitarias robustas frente a futuras crisis.

3.3. Acciones desplegadas durante la implementación de medidas de prevención frente al Covid-19

Los funcionarios operativos señalan que recibían capacitaciones continuas para luego trasmitirlas a los comerciantes. Se buscó sensibilizar diariamente a los comerciantes, se realizaron capacitaciones internas con representantes — como el administrador o el presidente de la asociación de comerciantes—, debido a la incapacidad logística de comunicarse con todos los comerciantes a la vez. Esto era importante,

especialmente cuando algunos no querían implementar las medidas, lo que generaba reacciones de otros comerciantes que cuestionaban por qué no se sancionaba a quienes no cumplían. Por ello, se mantuvo comunicación con los representantes para que dialogaran primero con los renuentes; en caso de no llegar a una solución, se procedía a la fiscalización, informando al presidente, en su calidad de mediador, que ya se habían realizado gestiones previas. Si el comerciante persistía en el incumplimiento, no había objeción a la intervención de Fiscalización y la responsabilidad recaía en el infractor.

El conjunto de acciones desplegadas por la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres para implementar medidas de prevención ante la COVID-19 en los mercados de abasto durante 2021 muestra una lógica de gestión intensiva, adaptativa y situada que dialoga estrechamente con el modelo gerencial propuesto por Cortázar. Leído desde esa perspectiva, el caso exhibe decisiones y prácticas que ordenan la intervención en torno a tres funciones interdependientes —gestión de operaciones, control de la gestión y desarrollo de capacidades— y las articula con enfoques híbridos de implementación que combinan lineamientos "desde arriba" con arreglos y negociaciones "desde abajo" (Cortázar, 2006; Parsons, 2007; Revuelta, 2007). Lejos de una ejecución mecánica, las acciones en SMP fueron una traducción organizacional de disposiciones nacionales al territorio, bajo fuertes restricciones de recursos y de legitimidad, y con el imperativo de sostener el abastecimiento urbano en un contexto de riesgo sanitario (Mogues, 2020).

En el plano de la gestión de operaciones, la Municipalidad optó por una decisión estratégica: acompañar a los mercados en procesos graduales de formalización y adecuación a normas de gestión de riesgos, priorizando a aquellos más comprometidos. Este viraje —evitar clausuras masivas que hubieran empujado a la informalidad y agravado el problema sanitario— revela un entendimiento del "producto" público no solo como cumplimiento normativo, sino como continuidad segura del servicio de abastecimiento (Echebarría y Mendoza, 1999). La municipalidad tradujo esa meta en rutinas concretas: asignación de monitores por proximidad geográfica para asegurar presencia constante, y diseño de una estructura organizacional sectorizada con un supervisor por sector y un equipo de cinco monitores capaz de cubrir entre 20 y 30 mercados; por encima, un supervisor general para apoyar decisiones y reasignaciones. Esta arquitectura operacional —con flujos claros de tareas y escalamiento— materializa la secuencia de procesos estandarizados que el modelo gerencial recomienda para crear

previsibilidad y capacidad de respuesta en contextos complejos (Cortázar, 2006; Raad et al., 2023).

La sectorización territorial y la priorización por compromiso también dialogan con los determinantes de implementación propuestos por Van Meter y Van Horn (2000): claridad de objetivos, recursos disponibles y comunicación interorganizacional. En SMP, la claridad se expresó en las "20 directrices" que ordenaron el quehacer cotidiano (aforos, uso de mascarillas, barreras físicas, etc.), mientras que la restricción de recursos se enfrentó mediante organización del trabajo de campo y selección de mercados con mejor disposición para generar efectos demostrativos. La comunicación se institucionalizó en reuniones semanales con supervisores para revisar incidencias y ajustar decisiones, incluyendo la rotación del personal. El resultado es consistente con la idea de que la gestión de operaciones, cuando está bien diseñada, permite alinear decisiones de corto plazo con metas institucionales, pese a choques imprevistos (Raad et al., 2023).

En materia de control de la gestión, las acciones combinan mecanismos de seguimiento continuo, evidencia en tiempo real y un régimen de consecuencias creíble. La vigilancia "estricta" reportada por comerciantes se apoyó en la presencia de monitores, el registro de incumplimientos mediante teléfonos móviles y la coordinación con las dirigencias de mercado para activar sanciones internas antes de escalar a la intervención sancionadora municipal. Este "ciclo de control" —medir, comparar con estándares, corregir y documentar— se alinea con la noción de sistemas de control gerencial centrados en metas, aprendizaje y medidas correctivas oportunas (Whitsel et al., 2023; Simons, 1995). La información fluía desde el monitor al supervisor sectorial, y de este a los responsables de decisión, habilitando ajustes tácticos (como reforzar un mercado renuente, redistribuir cargas de trabajo, programar capacitaciones de repaso). En términos de la Nueva Gestión Pública (NGP), el dispositivo de control respondió a la demanda de rendición de cuentas y desempeño, sin perder de vista la legitimidad y la equidad en la aplicación de las reglas (CLAD, 1998; Wright, 1997).

No obstante, el control no se agotó en la lógica sancionadora. Como señalan Pressman y Wildavsky (1973), la efectividad de una política depende menos de lo que "dice" la norma y más de las coordinaciones, recursos y actitudes que viabilizan su ejecución. SMP privilegió una racionalidad incremental y persuasiva: ante comerciantes renuentes, se activó primero el diálogo a través del presidente o administrador del mercado; solo si fracasaba, se intervenía con fiscalización formal. Este "escalamiento

razonado" redujo costos de conflicto, reforzó la co-gobernanza y, probablemente, mejoró la adherencia sostenida a las medidas. De nuevo, el modelo gerencial sirve para leer esta opción como parte de un control orientado a resultados y no a la mera imposición procedimental.

El tercer pilar —desarrollo de capacidades— fue transversal y decisivo. Los funcionarios operativos recibían capacitaciones continuas sobre las 20 medidas y replicaban el contenido a representantes de los mercados (administradores, juntas), una modalidad de cascada elegida por limitaciones logísticas para comunicarse con todos los comerciantes a la vez. Además, cuando se detectaban dudas sistemáticas, se organizaban capacitaciones generales para monitores y supervisores, cerrando brechas de interpretación. En términos gerenciales, esta inversión en capacidades reconoce que el desempeño depende de conocimientos actualizados y habilidades adaptativas a nivel operativo (Guner et al., 2021). En términos organizacionales, responde a la advertencia de que las rutinas no son simples repeticiones mecánicas, sino espacios de decisión y cooperación que requieren aprendizaje continuo (Feldman, 2000). La evidencia nacional sugiere, además, que conocimiento no siempre se traduce en práctica —sobre todo en manejo de residuos y bioseguridad cotidiana—, de ahí la pertinencia de ciclos repetidos de formación, acompañamiento en sitio y reforzamiento visual en los puestos (Gamonal Vera y Herrera Uriarte, 2021; Nieto Lima, 2021).

El caso muestra, asimismo, una implementación híbrida que combina elementos top-down y bottom-up. De un lado, existían directrices nacionales y estándares municipales que establecían metas y procedimientos claros (propios del enfoque top-down) (Olavarría, 2017). De otro, la efectividad descansó en la discrecionalidad y la agencia de actores de "nivel de calle" —monitores, dirigentes, comerciantes— que adaptaron las reglas a pasillos, horarios pico y dinámicas de rubros (Revuelta, 2007). Esta coproducción de la implementación se acerca a la visión constructivista de políticas como productos de interacción y negociación, donde la legitimidad es tan determinante como la eficiencia (Vivas Cortés et al., 2014). Al amparo del modelo gerencial, esa hibridación no es un "fallo" del diseño, sino una condición de posibilidad para traducir decisiones normativas en procesos organizacionales concretos (Cortázar, 2006).

La dimensión de valor público ayuda a comprender el impacto percibido por comerciantes: capacitación que evitó cierres, vigilancia que brindó tranquilidad y continuidad del abastecimiento sin "paralizar" la vida económica del mercado. En la

taxonomía de Moore (1998), las acciones generaron valor por (i) reducción del riesgo para beneficiarios que no son usuarios directos (clientes y comunidad), (ii) creación de capacidades de respuesta (monitoreo, sectorización, reentrenamiento), y (iii) uso legítimo de la autoridad para ordenar el espacio público sin asfixiarlo. Este valor es especialmente relevante en mercados de abasto, nodos críticos de seguridad alimentaria que no podían cerrarse aun en picos de contagio (Mogues, 2020).

Los desafíos enfrentados revelan los límites estructurales de la gestión durante la emergencia. El riesgo de contagio afectó a personal municipal y obligó a reasignar coberturas cuando un monitor enfermaba; la recuperación dejaba temporalmente "descubiertos" algunos mercados, tensionando la arquitectura sectorial. A nivel social, la fatiga pandémica erosionó la adhesión a medidas como el uso extendido o doble de mascarilla; además, al incrementarse progresivamente la movilidad, reaparecieron aglomeraciones que dificultaron cumplir sostenidamente con las 20 medidas. Estas tensiones confirman la observación de la literatura regional: la implementación efectiva requiere no solo controles e incentivos, sino también confianza, coherencia comunicativa y adaptación a contextos de informalidad (Parsons, 2007; CLAD, 1998). Desde el modelo gerencial, la respuesta razonable no es "más de lo mismo", sino calibrar operaciones por riesgo (como priorizar rubros de alta manipulación de alimentos), ajustar los ciclos de control (inspecciones más frecuentes en horas pico) y redoblar la formación situada en puestos críticos.

Un aspecto especialmente ilustrativo es el diseño de gobernanza interna. La cadena monitor–supervisor–responsable generó un "backbone" de decisión rápida, mientras que la mediación de dirigentes de mercado institucionalizó la resolución temprana de conflictos. Este ensamblaje redujo los costos de transacción del control y fomentó apropiación local, rasgos que la literatura identifica como precondiciones para la sostenibilidad del cambio conductual (Dente y Subirats, 2014; Olavarría, 2017). La experiencia sugiere, además, que el "tono" de la fiscalización importa: la combinación de apoyo logístico (mascarillas, gel), presencia constante y sanciones proporcionales alentó el cumplimiento y disminuyó el antagonismo. En términos de NGP, es la tensión virtuosa entre orientación a resultados y orientación al ciudadano (Wright, 1997; Chávez Soto y Chávez Soto, 2019).

La lectura gerencial de estas acciones permite extraer lecciones operativas. Primero, segmentar por compromiso y riesgo fue sensato y eficiente: concentrar esfuerzos

en mercados con mayor disposición generó avances visibles y efectos demostración; al mismo tiempo, la existencia de sanciones internas y escalamiento regulado contuvo las externalidades de los rezagados. Segundo, la sectorización con un supervisor y cinco monitores por sector es un "diseño mínimo viable" replicable, siempre que se mantengan reuniones semanales de aprendizaje y un tablero básico de indicadores (cumplimiento por directriz, reincidencia por rubro, tiempo de corrección). Tercero, las capacitaciones en cascada, aunque pragmáticas, exigen mecanismos de verificación de transferencia (observación en puesto, listas de chequeo) para reducir la pérdida de contenido y confrontar las brechas entre saber y hacer (Leonard-Barton, 1995; Guner et al., 2021).

En términos de eficacia, los testimonios apuntan a un impacto positivo: reducción inicial de aglomeraciones, continuidad de operaciones y mayor capacidad de gestión cotidiana por parte de los comerciantes. Esta eficacia, sin embargo, es contingente: se vio erosionada cuando creció la movilidad y la fatiga social. De allí que la discusión no deba cerrarse en los "éxitos" de la emergencia, sino en cómo institucionalizarlos. La literatura sugiere formalizar lo aprendido en manuales operativos, consolidar la formación de monitores y dirigentes como "escuelas de mercado", y mantener la arquitectura sectorial para otros riesgos sanitarios (Cortázar, 2006; CLAD, 2020).

También es pertinente subrayar lo que esta experiencia no resuelve por sí sola. La persistencia de informalidad alrededor de los mercados y la precariedad de infraestructura limitan la eficacia de cualquier esquema operativo (Candioti y Villanueva, 2021). Por eso, las acciones municipales en clave gerencial deberían vincularse con políticas de mediano plazo: ordenamiento del comercio ambulatorio, inversiones puntuales en ventilación y residuos, y esquemas de incentivos que premien el cumplimiento sostenido (facilidades en trámites o acceso a programas de modernización para mercados "verdes" o "saludables"). Este encadenamiento entre control, capacidades e inversión selectiva sintetiza el aporte del modelo gerencial a la agenda de modernización con valor público (Moore, 1998; Alarcón Barrero et al., 2020).

Las acciones desplegadas por la Municipalidad de SMP durante 2021 muestran una implementación con sello gerencial: ordenar operaciones (sectorización, roles, presencia en territorio), sostener un control de gestión con información en tiempo real y consecuencias graduadas, y desarrollar capacidades a través de formación continua y mediación con dirigencias. Esta tríada permitió traducir lineamientos normativos en prácticas cotidianas bajo restricción de recursos y en un entorno social volátil. A la vez,

el caso confirma la pertinencia de enfoques híbridos de implementación y la centralidad de la legitimidad: el cumplimiento se volvió sostenible cuando se combinó vigilancia con apoyo y cuando la autoridad se ejerció en clave de coproducción. De cara al futuro, el desafío pasa por institucionalizar lo aprendido —tableros simples, ciclos de aprendizaje, protocolos de riesgo, profesionalización del monitoreo— y por conectar la microgestión sanitaria con agendas estructurales de formalización e infraestructura. Solo así la eficiencia técnica de la NGP podrá integrarse con la resiliencia institucional y la creación de valor público que demanda la ciudadanía en espacios tan críticos como los mercados de abasto.

CONCLUSIONES

1. Respecto a determinar los factores influyentes en el proceso de implementación de las medidas de prevención, la investigación arroja que los factores sociales y logísticos fueron los que tuvieron una mayor influencia. En el primer caso la implementación de las medidas de prevención se desarrolló con normalidad en aquellos comerciantes que se mostraron receptivos durante las capacitaciones que tenían como finalidad la concientización y en quienes ya mostraban buenas prácticas en la manipulación de los productos. En cuanto a los factores logísticos la infraestructura de los mercados tuvo un gran impacto, en aquellos que no cumplían con lo exigido por Defensa Civil, por lo que tuvieron acompañamiento en su proceso de formalización ayudándoles gradualmente a cumplir con lo exigido, ya que al ser clausurados se pudo generar un problema social, incrementando la informalidad en el distrito.

2. Sobre la descripción de la articulación de los comerciantes de los mercados en el proceso de implementación de las medidas de prevención, la investigación arrojó que la articulación se realizó mediante estrategias colaborativas, en las que resaltaron la capacitación, la sensibilización, el monitoreo y la comunicación constante. La Municipalidad desempeñó un rol clave como enlace entre el sector y los comerciantes. Hubo múltiples reuniones entre autoridades municipales y juntas directivas de los mercados, en las que se acordaron las medidas por implementar y se capacitó con el fin de prevenir, orientar y sensibilizar. Ello fue especialmente relevante porque muchos mantenían prácticas inadecuadas —por ejemplo, manipular frutas y verduras sin guantes— que se buscó corregir no solo para cumplir las normas de manipulación de alimentos, sino también para transmitir a los consumidores un cambio efectivo en las prácticas comerciales.

3. La implementación de medidas de prevención frente a la COVID-19 en mercados de abasto de San Martín de Porres evidenció la importancia de factores sociales y

logísticos como determinantes críticos. Los niveles de receptividad de los comerciantes y la infraestructura disponible marcaron la diferencia en el cumplimiento de protocolos. Esta constatación confirma lo señalado por Van Meter y Van Horn (2000), respecto a que la claridad de objetivos y los recursos disponibles condicionan la efectividad de la implementación.

4. La organización municipal respondió de manera rápida y adaptativa, articulando un modelo de gestión intergerencial y operativa que tradujo disposiciones normativas en procesos concretos. La creación de equipos interáreas y la sectorización del territorio mostraron rasgos coherentes con el modelo gerencial de Cortázar (2006): gestión de operaciones, control de la gestión y desarrollo de capacidades. Sin embargo, la falta de recursos humanos y financieros limitó la sostenibilidad de esta respuesta.

5. La articulación con comerciantes se basó en mecanismos colaborativos que combinaron capacitación, monitoreo y comunicación constante. Aunque hubo resistencia inicial y persistieron prácticas inadecuadas, la interacción entre juntas directivas, funcionarios y monitores permitió generar legitimidad y apropiación local de las medidas. Esto reafirma que la implementación no es un acto lineal, sino un proceso de negociación e interacción social (Vivas Cortés et al., 2014; Olavarría, 2017).

6. La municipalidad generó valor público en tres dimensiones principales: preventiva, de capacidad y de legitimidad. Logró reducir riesgos epidemiológicos, fortalecer la coordinación interáreas y transmitir señales de cuidado a la ciudadanía. No obstante, los límites estructurales (infraestructura precaria, informalidad y fatiga social) muestran que la eficacia técnica debe complementarse con legitimidad social y políticas de mediano plazo que fortalezcan el sistema de mercados.

7. La experiencia de los mercados de abasto durante la pandemia evidencia que la capacidad municipal y estatal para asegurar el cumplimiento de las directivas depende más de la coordinación y legitimidad que de la coerción. En ese sentido, la escasez de recursos, la precariedad de infraestructura y la alta informalidad limitaron la eficacia de las medidas, obligando a las municipalidades a actuar como facilitadores y mediadores, combinando apoyo logístico, capacitación y sanciones graduales. Ello muestra que las políticas públicas en contextos de micro y pequeñas

empresas requieren estrategias híbridas que adapten lineamientos centrales a realidades locales.

RECOMENDACIONES

A partir del análisis realizado y considerando los principales desafíos identificados en la gestión sanitaria de los mercados de abastos en el contexto de la pandemia, se plantean las siguientes recomendaciones. Estas buscan no solo fortalecer la implementación de políticas públicas y consolidar aprendizajes obtenidos durante la pandemia, sino también generar condiciones sostenibles de prevención, formalización y participación activa de los actores locales. Tal como se expresa:

1. Se recomienda desarrollar campañas educativas enfocadas en la promoción de las medidas de prevención frente a eventos pandémicos o peligros sanitarios, estas deben dirigirse a los comerciantes y consumidores, aunado a ello, la municipalidad debe realizar evaluaciones periódicas respecto a la infraestructura de los mercados, estos deben de contar con una señalización adecuada.

2. Formalizar rutinas aprendidas durante la pandemia —sectorización de mercados, tableros de control básicos, protocolos de riesgo y ciclos cortos de retroalimentación— para que dejen de ser respuestas coyunturales y se conviertan en prácticas permanentes.

3. Implementar programas de formación continua, microcapacitaciones en sitio y materiales visuales adaptados a los puestos de trabajo, de modo que el conocimiento se traduzca en prácticas sostenibles y no se limite a capacitaciones iniciales.

4. Establecer comités de co-gestión permanentes que permitan combinar fiscalización, autocontrol y participación de los comerciantes, reduciendo costos de supervisión municipal y generando mayor legitimidad social.

5. Avanzar hacia la formalización progresiva, el ordenamiento del comercio ambulatorio y la inversión selectiva en infraestructura básica (ventilación, manejo de residuos), vinculando incentivos de cumplimiento con programas de modernización de mercados.

6. Promover el uso de herramientas digitales de bajo costo para el monitoreo y la trazabilidad. La experiencia con telefonía móvil y aplicativos debe consolidarse como estándar de control y fiscalización, facilitando evidencia en tiempo real y mejorando la rendición de cuentas.

7. Se sugiere que los estudios posteriores incorporen metodologías de carácter cuantitativo que permitan complementar los hallazgos cualitativos obtenidos. En particular, la aplicación de encuestas a comerciantes en distintos distritos facilitará explorar sus percepciones de manera más sistemática y representativa, ampliando así la validez y la robustez de los resultados. Asimismo, se sugiere relevar el nivel local como escala de observación. De este modo, la información generada no solo reforzará la comprensión de los desafíos locales de gestión, sino que también servirá como insumo clave para la formulación de políticas nacionales más adaptadas, sensibles a la heterogeneidad territorial y a la diversidad de actores involucrados en los procesos de implementación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguilar, D. (2021). ¿Juntos o separados hacia el desarrollo? Gobierno abierto y la construcción de capacidad estatal en los gobiernos locales del Perú, 2011-2014. Sobre México. Temas de Economía. Nueva Época, 84-138.

Alarcón Barrero, R., Salvador Hernández, Y., y Pérez Pravia, M. (2020). La cadena de valor público en la evaluación del resultado de la gestión en los gobiernos locales. Avances, 22(3), 1-18. Instituto de Información Científica y Tecnológica. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=637869117003

Albino Espada, J. R., Ruíz Rafael, J. L., y Medina Sotelo, C. G. (2022). Reactivación económica post pandemia en el Perú: Una mirada desde las políticas públicas. Revista de Investigación Científica y Tecnológica Alpha Centauri, 3(4), 35-42. https://doi.org/10.47422/ac.v3i4.134

Alvarado, K., Alvarado, S., Esenarro, D., Rodriguez, C., Lannacone, J., Alvariño, L., y Vásquez, W. (2020). Estrategia nacional peruana contra la propagación de la pandemia del coronavirus (COVID-19). Cátedra Villareal, 93-108.

Antonovsky, A. (1979). Health, stress and coping: New perspectives on mental and physical well-being. San Francisco: Jossey-Bass.

Arias de la Mora, R. (2019). El "ciclo de las políticas" en la enseñanza de las políticas públicas. Opera, 25, 137–157. https://doi.org/10.18601/16578651.n25.08

Badilla Cavaría, L. (2006). Fundamentos del paradigma cualitativo en la investigación educativa. Revista de Ciencias del Ejercicio y la Salud, 4(1), 42–51.

Beaud, S. (2018). El uso de la entrevista en las ciencias sociales: En defensa de la "entrevista etnográfica". Revista Colombiana de Antropología, 54(1), 175–218. https://doi.org/10.22380/2539472X.389

Becher, P. A., y Fernández Hellmund, P. (2020). La entrevista como herramienta metodológica en ciencias sociales: Reflexiones, alcances y desafíos. CONICET/UNS-CEISO – GESMAR; UNILA-CEISO.

Billi, M., Allendes, Á., Jiliberto, R., Ramos-Jiliberto, R., Salinas, B., y Urquiza, A. (2024). Systemic modeling strategies in public policy: An appraisal from literature. Environmental Science y Policy, 153, 103668. https://doi.org/10.1016/j.envsci.2024.103668

Candioti, M., y Villanueva, L. F. (2021). Nivel de conocimiento de los protocolos de bioseguridad para la prevención covid-19 en los comerciantes del mercado mayorista de Santa Anita [Trabajo de investigación de bachiller, Universidad María Auxiliadora]. Repositorio Institucional UMA. https://hdl.handle.net/20.500.12970/343

Castillo Sanguino, N. (2020). Fenomenología como método de investigación cualitativa: preguntas desde la práctica investigativa. *Revista Latinoamericana de Metodología de la Investigación Social, 10*(20), 7-18. https://relmis.com.ar/ojs/index.php/relmis/article/view/191

Castro Alegría, R., y Nolte, D. (2023). El covid-19 y la crisis del regionalismo latinoamericano: lecciones que pueden ser aprendidas y sus limitaciones. Relaciones Internacionales, 52, 135-152. https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2023.52.007

Catacora Lira, L. C. (2022). Impacto de las habilidades gerenciales en la gestión pública. Convergencia Empresarial, 11(1), 44–52. https://doi.org/10.47422/ce.v11i1

Centro Latinoamericano para la Administración para el Desarrollo. (2020). Carta Iberoamericana de Innovación en la Gestión Pública. https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/Carta-Iberoamericana-de-Innovacion-10-2020.pdf

Centro Latinoamericano para la Administración para el Desarrollo. (1998). Una Nueva Gestión Pública para América Latina. https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Una-Nueva-Gestion-Publica-para-America-Latina.pdf

Chávez Soto, E. V., y Chávez Soto, M. E. (2019). La nueva gestión pública y su relación con la modernidad del Estado para mejorar la atención al ciudadano MAC/RENIEC Lima Norte 2016-2018 [Tesis de maestría, Universidad de San Martín de Porres]. Repositorio Académico USMP. https://hdl.handle.net/20.500.12727/5665

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2021). Panorama social de América Latina, 2020 (LC/PUB.2021/2-P). Naciones Unidas. https://repositorio.cepal.org/handle/11362/46687

Corona Lisboa, J. L. (2018). Investigación cualitativa: fundamentos epistemológicos, teóricos y metodológicos. Vivat Academia. Revista de Comunicación, (144), 69-76. https://doi.org/10.15178/va.2018.144.69-76

Cortázar, J. C. (2006). Una mirada estratégica y gerencial de la implementación de los programas sociales (Serie de Documentos de Trabajo I-55). Banco Interamericano de Desarrollo.

D'Ascenzi, L., y Lima, L. L. (2013). Implementação de políticas públicas: Perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política, 21*(48), 101–110. https://doi.org/10.1590/S0104-44782013000400007

Dan, J. M., Mateus, J., Kato, Y., Hastie, K. M., Yu, E. D., Faliti, C. E., … y Crotty, S. (2021). Immunological memory to SARS-CoV-2 assessed for up to 8 months after infection. Science, 371(6529), eabf4063. https://doi.org/10.1126/science.abf4063

De la Garza Montemayor, D. J., Yllán Ramírez, E. R., y Barredo Ibáñez, D. (2018). Tendencias en la administración pública moderna: la nueva gestión pública en México. Revista Venezolana de Gerencia, 23(81), 31-54. Universidad del Zulia. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29055767003

De los Reyes Navarro, H. R., Rojano Alvarado, Á. Y., y Araújo Castellar, L. S. (2019). La fenomenología: un método multidisciplinario en el estudio de las ciencias sociales. *Pensamiento y Gestión, (47),* 203–223. https://doi.org/10.14482/pege.47.7008

Decreto de Urgencia N.° 086-2020. Decreto de Urgencia que dicta medidas extraordinarias para mitigar la crisis sanitaria en el departamento de Arequipa como consecuencia del COVID-19. 23 de julio de 2020. Diario Oficial El Peruano (Perú).

Decreto Supremo N.° 103-2022-PCM. Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030. 19 de agosto de 2022. Diario Oficial El Peruano (Perú).

Decreto Supremo N.° 366-2021-EF. Aprueban los procedimientos para el cumplimiento de metas y la asignación de recursos del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión

Municipal del año 2022 y dictan otras disposiciones. 20 de diciembre de 2021. Diario Oficial El Peruano (Perú).

Defensoría del Pueblo. (2021). Informe especial N.° 004-2021-DP: Situación de los mercados de abastos durante la emergencia sanitaria por COVID-19. Defensoría del Pueblo.

Dente B. y Subirats J. (2014). Decisiones públicas. Análisis y estudio de los procesos de Decisión en políticas públicas.

Derlien, H.-U. (1996). Gestión pública y política. En J. Subirats i Humet y J. Brugué (Coords.), Lecturas de gestión pública (pp. 133–150). [Editorial no especificada].

Devoto Ykeho, A. (2023). Los mercados de abastos en la legislación peruana: el caso del Área Metropolitana de Lima en el contexto de emergencia sanitaria por el COVID-19. Revista De Derecho Administrativo, (22), 140–179. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/27659

Duque, H., y Aristizábal, E. T. (2019). Análisis fenomenológico interpretativo. Una guía metodológica para su uso en la investigación cualitativa en psicología. *Pensando Psicología, 15*(25), 1–24. https://doi.org/10.16925/2382-3984.2019.01.03

Echebarría, K., y Mendoza, X. (1999). La especificidad de la gestión pública: El concepto de management público. En C. Losada i Marrodán (Ed.), ¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado (pp. 15-46). Banco Interamericano de Desarrollo.

Espinoza, Á., Fort, R., y Espinoza, M. (2022). El impacto de la pandemia en el sistema de distribución de alimentos del Perú: los mercados de abastos minoristas (Documentos de Investigación, 126). Lima: GRADE.

Estévez, A. M. (2024). Repensando el modelo secuencial de políticas públicas: Reflexiones y hechos estilizados. Cuadernos del CEDEOP, (32), 3–21. Universidad de Buenos Aires.

Franco-Giraldo, Á., y Álvarez-Dardet, C. (2008). Derechos humanos, una oportunidad para las políticas públicas en salud. Gaceta Sanitaria, 22(3), 252-257. https://doi.org/10.1157/13123262

Frey, K. (1996). Crise do Estado e estilos de gestão municipal. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, (37), 107-138. https://doi.org/10.1590/S0102-64451996000100005

Frey, K. (2000). Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas, 21*(junho), 211–259.

Gamonal Vera, B. Y., y Herrera Uriarte, R. N. (2021). Cumplimiento de las buenas prácticas de almacenamiento en boticas de la urbanización Santa María en San Juan de Lurigancho de mayo - diciembre 2021 [Tesis de licenciatura, Universidad María Auxiliadora]. Repositorio Institucional UMA. https://hdl.handle.net/20.500.12970/1767

García, E. E., y Sánchez, L. M. (2021). Efectividad de las medidas de distanciamiento social, en el contexto de la pandemia por COVID-19 (Informes, Estudios e Investigación). Ministerio de Sanidad, Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias del Instituto de Salud Carlos III.

Ghinai, I., McPherson, T., Hunter, J., Kirking, H., Christiansen, D., Joshi, K., . . . Rubin, R. (2020). First known person-to-person transmission of severe acute respiratory syndrome coronavirus 2 (SARS-CoV-2) in the USA. Alat, 1137-1144. Obtenido de https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30607-3

Gonzales, J. R., Varona, L., Domínguez, M. G., y Ocaña, V. R. (2020). Pandemia de la COVID-19 y las políticas de salud pública en el Perú: marzo-mayo 2020. Revista de Salud Pública, 22(2), 156-167. https://doi.org/10.15446/rsap.v22n2.87373

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, M. del P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). McGraw-Hill.

Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, P. (2014). Metodología de la investigación (6.ª ed.). McGraw-Hill.

Herrero, M. B., y Nascimento, L. (diciembre del 2020). ¿Qué pasa con la cooperación latinoamericana en salud? Nueva Sociedad. https://nuso.org/articulo/que-pasa-con-la-cooperacion-regional-en-salud/

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2017). Censo Nacional de Mercado de Abastos 2016: Resultados a Nivel Nacional. Lima: INEI.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2019). Provincia de Lima compendio Estadístico 2019. Lima.

Jiménez Chaves, V. E., y Comet Weiler, C. (2016). Los estudios de casos como enfoque metodológico. *ACADEMO. Revista de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades*, 3(2), 141-150. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=688273458012

Jones, C. (1977). An introduction to the study of public policy. Belmont: Duxbury Press.

Jorge, J. H. (2022). Capacidad estatal y resultados de la implementación del sistema de control interno en la prevención de riesgos de corrupción en una municipalidad de Lima Metropolitana (2020) [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional de la PUCP. http://hdl.handle.net/20.500.12404/22744

Kapiszewski, D., MacLean, L. M., y Read, B. L. (2015). Field research in political science: Practices and principles. Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9781316162491

Krogh, A. H., y Triantafillou, P. (2024). Developing New Public Governance as a public management reform model. Public Management Review, 26(10), 3040–3056. https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2313539

Lasswell, H. D. (1963). The future of political science. Prentice Hall.

Lazo, O., Alcalde, J., y Espinosa, O. (2016). El sistema de salud en Perú: situación y desafíos. Colegio Médico del Perú, REP.

Ley N.° 27972. Ley Orgánica de Municipalidades. 27 de mayo de 2003. *Diario Oficial El Peruano* (Perú).

Longo, F. (2006). Oferta y demanda de gerentes públicos: Un marco de análisis de la institucionalización de la dirección pública profesional. Revista del CLAD Reforma y Democracia, (35), 1–16. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533667003

Lynn, L. E., Jr. (2006). Public management Old and new. Routledge.

Martínez-Corona, J. I., Palacios-Almón, G. E., y Oliva-Garza, D. B. (2023). Guía para la revisión y el análisis documental: Propuesta desde el enfoque investigativo. Ra Ximhai, 19(1), 67–83. https://doi.org/10.35197/rx.19.01.2023.03.jm

Meza Riquelme, M. J. S., Condori Pereyra, A. R., y Encalada Carbajal, D. A. (2020). Análisis de políticas públicas en el Perú ante la crisis derivada de la Covid-19. Semestre Económico, 23(55), e231555. https://doi.org/10.22395/seec.v23n55a5

Ministerio de Salud. (2020a). Situación actual "COVID-19" al 24 de junio 2020 [Presentación de diapositivas]. Lima: Ministerio de Salud.

Ministerio de Salud. (2021). Tiempos de Pandemia 2020-2021. Recuperado el 24 de marzo del 2024, de https://bvs.minsa.gob.pe/local/MINSA/5485.pdf

Ministerio de Salud. (2022a). Guía para el cumplimiento de la Meta 6 - 2022. Ministerio de Salud.

Ministerio de Salud. (2022b). Manual de usuario del aplicativo informático para la actualización del registro de mercados de abastos (Meta 6 - 2022). Ministerio de Salud.

Mogues, T. (2020). Los mercados de alimentos durante la COVID-19. Serie especial sobre políticas fiscales en respuesta a la COVID-19. Fondo Monetario Internacional. https://www.imf.org

Moller, S. (2020). Intervenciones sociosanitarias y uso de las tecnologías de la industria 4.0 para enfrentar la enfermedad por coronavirus (COVID-19) en América Latina y el Caribe (Serie Políticas Sociales N.º 234, LC/TS.2020/87). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Moore, M. H. (1998). Gestión estratégica y creación de valor en el sector público. Paidós.

Nieto Lima, S. I. (2021). Nivel de conocimiento del COVID-19 en comerciantes de un mercado de la Región Junín periodo 2021 [Tesis de título profesional, Universidad Peruana Los Andes]. Repositorio Institucional UPLA. https://hdl.handle.net/20.500.12848/2520

Okonjo-Iweala, N., Shanmugaratnam, T., y Summers, L. H. (2021). Repensar el multilateralismo en tiempos de pandemia: Los cambios graduales en los mecanismos existentes han fracasado; necesitamos una reestructuración fundamental. Finanzas y Desarrollo: publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, 58(4), 4-9. https://doi.org/10.5089/9781513564400.022

Olavarría, M. (2017). Implementación de políticas públicas: lecciones para el diseño. Análisis de los casos de modernización de la gestión pública y de la reforma de salud en Chile. Revista del CLAD Reforma y Democracia, (67), 95-124. Centro Latinoamericano de

Administración para el Desarrollo. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357550203004

Organización Mundial de la Salud. (1946). Constitución de la Organización Mundial de la Salud. Conferencia Sanitaria Internacional, Nueva York, 22 de julio de 1946. Recuperado de https://www.who.int/governance/eb/who_constitution_sp.pdf

Organización Mundial de la Salud. (2020). Actualización de la estrategia frente a la COVID-19, 14 de abril de 2020. OMS.

Organización Panamericana de la Salud. (2020). Las funciones esenciales de la salud pública en las Américas: Una renovación para el siglo XXI. Marco conceptual y descripción. OPS. https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es

Organización Panamericana de la Salud. (2022). Salud en las Américas 2022: Panorama de la Región de las Américas en el contexto de la pandemia de COVID-19 (OPS/EIH/HA/22-0024). OPS. https://iris.paho.org/handle/10665.2/56471

Ortega J. A., y Alba M. I. (2017). Discursos interpretativos y prácticas deliberativas: Propuesta metodológica para formulación de políticas públicas sanitarias en Colombia. Revista de Salud Pública, 19(3), 386–392. https://doi.org/10.15446/rsap.v19n3.67269

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

Pinto, A. (2022). Implementación de las políticas públicas a partir de los enfoques: top-down y bottom-up en Mauricio I. Dussauge, Opinión Universitaria, 01, 14-19. https://iden.up.ac.pa/sites/instestudiosnacionales/files/2023-06/Implementacion-de-las-politicas-publicas-a-partir-de-los-enfoques.pdf

Piña-Ferrer, L. S. (2023). El enfoque cualitativo: Una alternativa compleja dentro del mundo de la investigación. Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía, 8(15), 1–20. Fundación Koinonía (F.K). https://doi.org/10.35381/r.k.v8i15.2440

Piovani, J., Rausky, E., y Santos, J. (2010). *Los estudios de caso en las ciencias sociales: sobre sus orígenes, desarrollo histórico y sistematización metodológica*. VI Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Departamento de Sociología. Acta Académica. https://www.aacademica.org/000-027/98

Presidencia del Consejo de Ministros. (2020). Buenas Prácticas de gobiernos regionales y locales ante el COVID-19. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1429964/Buenas%20pr%C3%A1cticas%20de%20gobiernos%20regionales%20y%20locales%20ante%20el%20COVID-19.pdf

Pressman, J., y Wildavsky, A. (1973). Implementation: How Great Expectations in Washington are dashed in Oakland. Los Angeles: University of California Press.

Quecedo, R., y Castaño, C. (2002). Introducción a la metodología de investigación cualitativa. Revista de Psicodidáctica, (14), 5–39. Universidad del País Vasco. http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=17501402

Quinn, S., y Scur, D. (2021). Management practices and public policy: An overview. Oxford Review of Economic Policy, 37(2), 221–230. https://doi.org/10.1093/oxrep/grab005

Raad, M., El Rafii, S., Doumani, F., Doumani, N., y el Cheikh, M. (2023). Global overview of early public policies towards the Covid-19 pandemic: Specific case review of Lebanon. International Journal of Disaster Risk Reduction, 96, 103995. https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2023.103995

Ramos Pineda, C. A., Carranza Abella, Y., y Gómez Rodríguez, D. T. (2016). Revisión documental, una herramienta para el mejoramiento de las competencias de lectura y escritura en estudiantes universitarios. Revista Chakiñan, (1), 46-56. https://doi.org/10.37135/chakinan.001.03

Rausky, M. E. (2019). Los estudios de caso en las ciencias sociales. En G. Cachorro y J. P. Villagrán (Coords.), *Estrategias de investigación en Educación Física* (pp. 69-77). La Plata: EDULP. https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.4898/pm.4898.pdf

Resolución Directoral N.° 0006-2022-EF/50.01. Aprueban los resultados de la evaluación del cumplimiento de las metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal establecidas al 31 de diciembre del año 2021. 11 de marzo de 2022. Diario Oficial El Peruano (Perú).

Revuelta, B. (2007). La implementación de políticas públicas. Díkaion, 21(16), 135-156. Universidad de La Sabana. http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72001610

Rodríguez, A. (2020). Conocimientos y prácticas de autocuidado frente al COVID-19 en vendedores de un mercado del distrito de Comas, Lima. 2020. Lima: UNMSM.

https://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12672/16663/Rodriguez_la.pdf?sequence=1

Romero, J. M., Simaluiza, J., y Fernández, H. (2021). Medidas de prevención para evitar el contagio por la COVID-19: De lo cotidiano a lo técnico-científico. Revista Española de Salud Pública, 95, e202104051.

Salazar, C. (2009). La evaluación y el análisis de políticas públicas. Revista Opera, (9), 23-51. Universidad Externado de Colombia. http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67515007003

Salazar-Escorcia, L. S. (2020). Investigación cualitativa: Una respuesta a las investigaciones sociales educativas. Cienciamatria: Revista Interdisciplinaria de Humanidades, Educación, Ciencia y Tecnología, 6(11), 101–109. https://doi.org/10.35381/cm.v6i11.327

Saraiva, M. G., y Granja, L. (2022). Sudamérica y la pandemia: un retrato de la crisis del regionalismo. Revista Conjuntura Austral, 13(62), 22–35. https://doi.org/10.22456/2178-8839.118556

Sedano-Chiroque, Franshesca L., Rojas-Miliano, Cristhian, y Vela-Ruiz, José M.. (2020). COVID-19 desde la perspectiva de la prevención primaria. Revista de la Facultad de Medicina Humana, 20(3), 494-501. https://doi.org/10.25176/rfmh.v20i3.3031

Sosa-Villagarcia, P. (2020, 23 junio). A pesar del esfuerzo, la respuesta peruana a la Covid19 no alcanza. El País. https://agendapublica.elpais.com/noticia/16949/pesaresfuerzo-respuesta-peruana-covid-19-no-alcanza

Soto Ramírez, E. R., y Escribano Hervis, E. (2019). El método estudio de caso y su significado en la investigación educativa. En D. M. Arzola Franco (Coord.), *Procesos formativos en la investigación educativa. Diálogos, reflexiones, convergencias y divergencias* (pp. 203-221). Red de Investigadores Educativos Chihuahua.

Stake, R. E. (1995). *The art of case study research*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Subirats, J. (2001). Debate: Políticas públicas y sociedad civil. *Gaceta Sanitaria, 15*(3), 259-264. https://doi.org/10.1016/S0213-9111(01)71548-5

Taguenca, J. A., y Vega, M. del R. (2012). Técnicas de investigación social: Las entrevistas abiertas y semidirectivas. Revista de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades, Nueva Ép

Tamayo Sáenz, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En R. Bañón y E. Carrillo (Eds.), La nueva administración pública (pp. 281-312). Alianza Editorial.

Ticona Quispe, J. E. (2021). Análisis de la gestión municipal en mercados de abastos municipales en tiempos de Covid-19, Cercado de Lima 2020 (Tesis doctoral, Universidad César Vallejo, Escuela de Posgrado).

Uceda, J. E. (2015). Reforma del sistema de salud en el Perú. Revista de la Sociedad Peruana de Medicina Interna, 28(2), 95-98.

Van Meter, D. S., y Van Horn, C. E. (2000). El proceso de implementación de las políticas: Un marco conceptual. En L. F. Aguilar Villanueva (Ed.), La implementación de las políticas (pp. 97-146). Miguel Ángel Porrúa Grupo Editor.

Vargas, E. (2017). Análisis de las brechas de implementación en la "Política de generación de ingresos para la población en situación de pobreza extrema y/o desplazamiento en Colombia" (2009 - 2015). Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Vásquez, M. C. (2024). Etnografía y fenomenología desde la lectura de *El principito*. *Areté. Revista Digital del Doctorado en Educación*, 10(19), 121–137. https://doi.org/10.55560/arete.2024.19.10.7

Vega, J. (2008). Análisis del Proceso de Descentralización Fiscal en el Perú. Documento de Trabajo 266, 1-99.

Vera Ruiz, A., Prialé, M. Á., Espinosa, A., y Guevara, L. (2021). Comportamiento organizacional prosocial-productivo: el Proyecto Especial Legado y su respuesta ante la pandemia. En O. Manky, M. Á. Prialé, y P. Lavado (Eds.), Experiencias y lecciones aprendidas en la lucha contra la COVID-19 (pp. 201–222). Pontificia Universidad Católica del Perú.

Vivas Cortés, Ó. A., Sáenz Rengifo, N., y Herrera Flórez, A. (2014). Capítulo 4: Un marco conceptual para la comprensión del análisis de políticas públicas. En J. H. Ávila Toscano (Coord.), Política pública de gestión del riesgo de desastres en Colombia: Análisis de la Ley 1523 de 2012 en territorios del Caribe afectados por desastres invernales (pp. 101–147). Corporación Universitaria Reformada. ISBN 978-958-57406-5-5.

Weatherly, R., & Lipsky, M. (1977). Street-level bureaucrats and institutional innovation: Implementing special education reform. *Harvard Educational Review, 47*(2), 171–197. https://doi.org/10.17763/haer.47.2.v870r1v16786270x

Whitsel, L. P., Ajenikoko, F., Chase, P. J., Johnson, J., McSwain, B., Phelps, M., Radcliffe, R., y Faghy, M. A. (2023). Public policy for healthy living: How COVID-19 has changed the landscape. Progress in Cardiovascular Diseases, 76, 49–56. https://doi.org/10.1016/j.pcad.2023.01.002

Wilson, J. (2018). ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas? Revista IN IURE, 8(2), 30-41.

Wright, V. (1997). Redefiniendo el Estado: las implicaciones para la Administración Pública. Gestión Y Análisis De Políticas Públicas, (7-8), 27–44. https://doi.org/10.24965/gapp.vi7-8.90

ANEXOS

ANEXO N.°1: MATRIZ METODOLÓGICA

Pregunta Principal	Objetivo Principal
¿Qué factores influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021?	Determinar los factores que influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021

Preguntas secundarias	Objetivo secundario	Fuentes	Técnicas
¿Cómo se organizó la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos en el año 2021?	Comprender la organización de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos el año 2021.	Funcionarios municipales responsables de la implementación	Entrevistas y revisión de documentaria
¿Cómo se articulan los comerciantes de los mercados de abastos del distrito de San Martín de Porres en el proceso de	Describir la articulación de los comerciantes de los mercados de abastos del distrito de San	Dirigentes y comerciantes de los mercados de San Martín de Porres	Entrevistas

implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en el año 2021?	Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en el año 2021.		
¿Qué acciones desplegó la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en la implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos en el año 2021?	Determinar las acciones que desplegó la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en la implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos en el año 2021.	Funcionarios municipales, Dirigentes y comerciantes de los mercados de San Martín de Porres	Entrevistas

ANEXO N.°2: ENTREVISTAS

FUNCIONARIOS GERENCIALES

ESCUELA
DE POSGRADO
Universidad Antonio
Ruiz de Montoya

Comisión de Grados Académicos
de la Escuela de Posgrado

TES - 26

Consentimiento informado

La participación es estrictamente voluntaria.
La información que se recoja será confidencial y no se utilizará para propósitos distintos a los de esta investigación.

Nombres y apellidos del(os) investigador(es): **Luis José Aristides Florez Rios**

Denominación y/o mención de la Maestría: **Maestría en Ciencia Política con mención en Gerencia Pública**

La investigación tiene como propósito determinar los factores que influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el Covid-19 en los mercados de abastos por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021, dicho estudio se realizó debido al impacto que tuvo la pandemia acontecida por el Covid-19, afectando en los ciudadanos en el ámbito de la salud, economía, empleo y otros, por ello, los gobiernos locales se vieron en la necesidad de realizar cambios estructurales y procedimentales con la finalidad de adaptar las políticas y poder hacerle frente al Covid-19.

Instrumentos que serán aplicados:

- Guía de entrevista

Se coordinó con los participantes el día y hora para realizar la entrevista a través de la aplicación Google Meet, la entrevista se grabó para posteriormente transcribirse y ser utilizada en la investigación.

REGISTRO DE LA PARTICIPACIÓN VOLUNTARIA

Patricia Silvia Calla Mamani		15/10/2024
Nombre del Participante	Firma del Participante	Fecha

GUIA DE ENTREVISTA

Comprender la organización de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos el año 2021

¿Cómo definieron las estrategias generales para la implementación de las medidas de prevención ante el COVID-19 en los mercados de abastos en 2021? y ¿Hubo algún cambio en la estructura o en los procedimientos habituales debido a la pandemia?

A ver, para efectos de la meta nosotros nos regimos por el marco normativo de las directivas de la meta, entonces existe un marco normativo y nosotros nos tenemos que adecuar y luego nosotros tomamos en cuenta también nuestro reglamento de organización y funciones, porque de ahí ya señala, las funciones, las competencias de cada área entonces en base a estos marcos normativos nosotros designamos un equipo que pueda representar a la meta. En este caso me reportó que se conformó con un coordinador incluso hasta con dos funcionarios, era fiscalización, salud y el gerente desarrollo económico. Aparte, eso es por un lado, la parte digamos, de la toma de decisiones, pero también teníamos un equipo de especialistas en cada oficina incluso en la oficina donde yo trabajaba también, había un especialista hasta dependiendo por (interrupción) también había varios especialistas, entonces siempre había como una parte técnica, Había especialistas que acompañaban justamente del cumplimiento de las funciones que están señaladas ya en la directiva para el cumplimiento de la meta.

¿Cómo se decidió la asignación de recursos humanos y materiales para enfrentar esta situación?

El presupuesto en realidad se asigna a través del plan operativo, a través de las actividades del plan operativo, en base a la formulación que ellos realizan, es que nosotros asignamos un presupuesto, a través de la consistencia que llamamos, pero recordemos que el caso de la meta del programa de incentivos, En el año 2021 era un escenario diferente, por lo tanto también la norma que regula el plan operativo, así como el presupuesto es flexible, nosotros podemos realizar modificaciones presupuestarias para asignar un presupuesto, pero digamos lo que se hace normalmente y también lo señalan la norma del programa incentivos el presupuesto que uno recibe por el

cumplimiento de metas debe ser el uso debe ser re direccionado al cumplimiento de otras metas, ¿cuáles? será la prioridad de la gestión la que señala cuáles. Entonces, en este caso, el presupuesto se asigna en base a las funciones que le corresponde al margen de una meta, porque recordemos que la meta, el cumplimiento de los incentivos es algo opcional, no es algo obligatorio para el gobierno en el caso de los gobiernos locales tú no puedes decidir no participar cómo participar, pero como nosotros siempre queremos recursos extra, un presupuesto adicional al que ya tenemos en el PIA (Presupuesto Institucional de Apertura). Entonces, lo que nosotros hacemos es participar. Eso fue la decisión en el año 2021 de participar. Por lo tanto, teníamos un presupuesto que estaba en el plan operativo, puede ser rubro 8, rubro 9, pero también la transferencia por los rubros 18 que era especialmente para incentivos.

¿Hubo coordinación con otros niveles de gobierno o con organizaciones externas en el proceso de planificación y organización?

Sí, en realidad me acuerdo que esta meta del 2021 era con el ministerio de salud porque me acuerdo del tema de los mercados, los mercados itinerantes creen que era con producción, si era con el ministerio de salud, teníamos esa coordinación con el ministerio salud, lo que sí debo señalar es que fallamos, en que fallamos y también fallaron el sector, al no convocar a los dirigentes a los que realmente conocen, simplemente nosotros era como que nos apreciamos en el mercado, imponíamos de alguna manera las medidas que ya estaban en una directiva, cuando lo que nos saltamos era el proceso de sensibilización que deberíamos hacer, pero por cuestiones de tiempo creo que no se hizo la paz, la implementación con la sensibilidad a la vez.

Describir la articulación de los comerciantes de los mercados de abastos del distrito de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en el año 2021

¿Qué papel jugaron los comerciantes en el proceso de implementación de las medidas de prevención? ¿Se les consultó o incluyó en algún momento del proceso?

Ellos eran digamos, en realidad ellos eran los encargados de implementar las medidas, no debería venir un gobierno local ellos eran los encargados, pero como no existe, digamos, yo siento que la bisagra más bien entre el sector y los mercados, era esa bisagra, era justamente la municipalidad porque yo, si yo trabajo en un mercado tengo

que brindar medidas de seguridad, en temas de salud, tenía que hacer el tema de la limpieza, que ya estaba normado, era una norma de que alcance para todos porque nosotros tomamos por ejemplo las clínicas o los políticos en sí, a ver señores, ellos están implementando el alcohol, o sea, cómo están implementando esos, entonces no íbamos a ir, pero sí íbamos a los mercados que eran los puntos. entonces, si ya existía la norma, ¿por qué ellos no lo hacían? esa es la pregunta, para mí era un tema de la responsabilidad que ellos en realidad no lo asumieron los mercados, sino que el que hizo el trabajo, el que arriesgó justamente la vida de los trabajadores que teníamos a cargo, fueron justamente de las municipalidades. Entonces a veces eso no se visibiliza, a veces uno dice: "si, cuando uno va al mercado si están implementando las medidas", pero en realidad no es que los mercados están implementando las medidas, éramos nosotros los municipalidades, los que estábamos implementando las medidas y el cuidado de las personas y el sector que solamente disparaba con su normativa y con sus metas y coordinando con el mes para un tema de presupuesto adicional. Entonces eso es lo que no se visualiza de repente el trabajo que hacen las municipalidades, como este articulador, yo siento que ahí el rol que realizaban digamos era un rol más pasivo, el de "los" no quiero decir todos, pero la gran mayoría de mercados era como que estaban esperando que los gobiernos locales destinen un presupuesto para el alcohol, para el pediluvio, para el lavadero, un poco más y también hacemos la pobre de las verduras, entonces, eso sí, de alguna manera yo cuando me puse a reflexionar ya cuando estábamos en el proceso de la implementación al ser una meta casi imposible de cumplir en el caso de los gobiernos locales que teníamos a cargo más de 200 mercados, era solamente un sueño no iba a ocurrir, ¿por qué? porque dependíamos justamente de la cultura de las personas. Entonces ahí ellos yo siento que no han sido, digamos, ellos no se han comprometido como nosotros, como los gobiernos locales, incluso como el sector han sido un grupo sí, de repente si ha habido, pero la gran mayoría de los mercados, estoy hablando de no solamente el caso de San Martín, porque tengo contacto con otros coordinadores de metas y yo ocurría lo mismo en los casos de los distritos que tenían más de 200 mercados. Entonces, ahí yo pienso que ellos pasaron muy tranquilos, no con menos responsabilidad cuando la responsabilidad era de ellos.

¿Qué políticas o incentivos se diseñaron para facilitar la colaboración de los comerciantes en el cumplimiento de las normas sanitarias? y ¿Cuáles fueron las

principales resistencias o dificultades que identificaron por parte de los comerciantes, y cómo se resolvieron a nivel gerencial?

Sí, recuerdo que sí se hicieron sensibilizaciones, capacitaciones, grabaciones, que no, sinceramente no me consta que lo hayan revisado o leído, Yo pienso que si hacemos una encuesta de un examen de ese video que grabamos para temas de salud, de buenas prácticas. En temas de salud, yo pienso que solamente de 10 personas 1 lo ha leído y uno joven, de repente un comerciante joven, y eso era decepcionante en realidad porque se hacían esfuerzos y no se reflejaba, algunos manifestaban incluso molestia porque nos ha tocado visitar los mercados, no solamente como funcionarios visibilizar o recoger la información del especialista o del coordinador del mercado, sino que nosotros también salíamos a los mercados. Entonces, sabíamos que no había ese interés, pero a pesar de los esfuerzos que sí se hicieron, incluso las buenas prácticas, las grabaciones que visual, de alguna manera visualizábamos, estaban adecuando a los mercados para un tema de salud donde era un trabajo de ellos, no de nosotros.

¿Considera que la articulación entre la municipalidad y los comerciantes fue adecuada, o hubo necesidad de ajustes en el proceso?

Yo creo que sí, siempre hay algo bueno, o sea, no todo es malo. Lo que hizo de alguna manera que logramos sensibilizar a pesar de los esfuerzos y dar poco presupuesto que contábamos. Sí se llegó a mejorar, sobre todo en algunas zonas donde creían porque por el hecho de repente que son mercados humildes, que no tenía ni siquiera acceso a los servicios, aguas, servicios básicos como agua o luz, implementaron sus medidas y eso para mí es una lección aprendida porque incluso nosotros decíamos en qué momento esto se destinó como un mercado sino cumplieron con las medidas entonces también es también una reflexión para nosotros que trabajamos en los gobiernos locales, ¿cómo es que nosotros no hemos llegado nunca a estos lugares? y teníamos que hacerlo con la pandemia o sea reconocer nuestros errores, de en qué momento se emitió una licencia, para una galería, para un mercado, supermarket, mini market, que no teníamos ni siquiera idea que estaban mapeado, y cuando empezamos a hacer el trabajo, cuando ocurrió la pandemia que quieren decir que nos agarró con los pantalones abajo, no estábamos preparados no estábamos preparados al igual muchos sectores, al igual que muchas municipalidades y muchos gobiernos regionales entonces eso de buena manera,

a mí particularmente me sirvió como experiencia para ver que nosotros cuando creemos que los gobiernos locales estamos cerca del ciudadano, en realidad estamos muy lejos.

Determinar las acciones que desplegó la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en la implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos en el año 2021

¿Cuáles fueron las decisiones clave que se tomaron respecto a las medidas preventivas implementadas en los mercados?

Ya, factores decisivos en el proceso de implementación; primero, asignación presupuestal, para mí sin presupuesto no puedes hacer nada, si no hay presupuesto, no se hace nada; segundo, la estrategia de planificación, porque incluso teníamos un plan, recuerdo, un plan de fiscalización que nos felicitaron en la PCM (Presidencia del Consejo de Ministros) por este plan que nosotros realizamos por el tema de la fiscalización para alcanzar en el tema de los mercados; lo otro es, la voluntad política. Siempre digo que si uno puede tener mucho como coordinadora. Uno puede tener mucha voluntad, mucho profesionalismo incluso con el equipo que uno trabaja porque uno no trabaja solo. Puede tener muchas ganas y también de civilizarse con este tema de la pandemia, pero si en la máxima autoridad no lo he entendido entonces no va a darle la prioridad, van a seguir dándole prioridad a otros problemas que tenemos en el territorio, como es la inseguridad ciudadana. entonces, este, yo pienso que estos tres puntos para mí son importantes la voluntad política, el presupuesto y la estrategia de planificación; otros serían también, la estrategia de comunicación, como bien nosotros ya no podíamos realizar digamos las reuniones un poco presenciales de repente por el tema del contagio, porque incluso cuando se hacían reuniones muchos se contagiaban entonces también se usaban nuevos canales de comunicación como era el WhatsApp, incluso implementábamos videos para el registro de personal, o sea de alguna manera se volvió un poco más práctico el hecho de la comunicación, entonces de 4 puntos.

¿Cuáles fueron las principales acciones de fiscalización y control que se planificaron desde la gerencia para garantizar el cumplimiento de las medidas en los mercados?

Sí, pero también recuerdo que hubo un decreto de urgencia para fiscalización que nos asignaron un presupuesto, como un 1 000 000 no recuerdo muy bien, pero nos

asignaron presupuesto para el tema de fiscalización y que nosotros también hicimos para otra parte personal. Eso fue uno por parte del sector solamente para algunos casos digamos para digamos de mercado, por la cantidad de mercados que teníamos, entonces nos citaron un presupuesto nosotros también realizamos medidas de fiscalización lo cual hubo en algunos casos resultados y en otros casos no, no fueron bien vistas estas medidas, acciones que realizaron la municipalidad.

¿Cómo se gestionó la coordinación entre los funcionarios operativos y los gerenciales durante la implementación de las políticas?

A ver, nosotros nos apoyamos mucho en las redes sociales, Nos apoyamos mucho en WhatsApp. O sea, en lo posible hacíamos las reuniones presenciales porque podíamos, de alguna manera, tomar decisiones, e incluso había algunas diferencias entre funcionarios. Entonces, pero también aparte teníamos otro que era el WhatsApp. Que teníamos un WhatsApp de funcionarios, del grupo de la meta, nada más. Y otro, cada funcionario responsable de la meta que eran como 3, tenían su grupo con sus coordinadores y sus coordinadores a su vez tenían otro grupo con su equipo de coordinadores que estaban en los mercados de los monitores que llamábamos en ese entonces, Digamos, ese era el grado de articulación, incluso para el tema de mejoras, que teníamos que hacer, o toma de decisiones que implique de repente, un mayor presupuesto, o una nueva estrategia de planificación se tiene que coordinar directamente como el alcalde y finalmente la autoridad y quien dispone justamente la prioridad de atender o no atender una meta.

ESCUELA
DE POSGRADO
Universidad Antonio
Ruiz de Montoya

Comisión de Grados Académicos
de la Escuela de Posgrado

TES - 26

Consentimiento informado

La participación es estrictamente voluntaria.
La información que se recoja será confidencial y no se utilizará para propósitos distintos a los de esta investigación.

Nombres y apellidos del(os) investigador(es): **Luis José Aristides Florez Rios**

Denominación y/o mención de la Maestría: **Maestría en Ciencia Política con mención en Gerencia Pública**

La investigación tiene como propósito determinar los factores que influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el Covid-19 en los mercados de abastos por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021, dicho estudio se realizó debido al impacto que tuvo la pandemia acontecida por el Covid-19, afectando en los ciudadanos en el ámbito de la salud, economía, empleo y otros, por ello, los gobiernos locales se vieron en la necesidad de realizar cambios estructurales y procedimentales con la finalidad de adaptar las políticas y poder hacerle frente al Covid-19.

Instrumentos que serán aplicados:

- Guía de entrevista

Se coordinó con los participantes el día y hora para realizar la entrevista a través de la aplicación Google Meet, la entrevista se grabó para posteriormente transcribirse y ser utilizada en la investigación.

REGISTRO DE LA PARTICIPACIÓN VOLUNTARIA

Yony Luciano Pillaca Loayza

Nombre del Participante | Firma del Participante | Fecha

GUIA DE ENTREVISTA

Comprender la organización de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos el año 2021

¿Cómo definieron las estrategias generales para la implementación de las medidas de prevención ante el COVID-19 en los mercados de abastos en 2021? y ¿Hubo algún cambio en la estructura o en los procedimientos habituales debido a la pandemia?

Bueno, la verdad esta pandemia del COVID-19 fue un evento sin precedentes en realidad, nunca antes habíamos pasado por una situación similar. El Estado peruano en su conjunto, no estuvo preparado para la dimensión de estos problemas que al final significó poder enfrentar esta pandemia, esa fue una gran dificultad, no estuvimos preparados, en realidad yo un poco lo trato de equiparar en el sentido de que ya muchos años venimos hablando de que va a ocurrir un siniestro natural y no sé si estaremos preparados, en ese caso fue un siniestro de ese tipo que afecto la salud y no nos encontró nada preparados, en base a esa realidad tuvimos que armar toda un estructura de trabajo de la nada, no existía una estructura orgánica que estuviera preparada para la dimensión del problema que tuvimos que afrontar, si hubieron bastantes cambios y organización, se tuvo que crear toda una estructura y toda la municipalidad como gobierno local se tuvo que adaptar exclusivamente durante esa época a ese tipo de actividades.

¿Cómo se decidió la asignación de recursos humanos y materiales para enfrentar esta situación?

En realidad, todos los recursos que estuvieron al alcance de nosotros eran también recursos muy limitados si se asignaron a poder combatir este Covid-19 en el marco de toda la reglamentación que nos había trasladado al Gobierno central al través del MEF todo esto nació debido a que a través del MEF había dictado una serie de parámetros bajo los cuales nosotros debíamos controlar específicamente que el Covid-19 se pudiera difundir dentro de estos focos de alto riesgo que al final se tuvieron que eran los mercados de abasto, en este sentido, se colaboró, hubo varias etapas; la primera, levantamiento de información, porque la norma indicaba que se debía atender a las personas de más bajos recursos entonces en ese sentido fue el primer problema porque

la información que tuvimos nosotros por parte del INEI e incluso del MIDIS no estaba actualizada, para el MIDIS, la población de San Martín se concentraba en el casco urbano consolidado que es los alrededores de la Municipalidad que es digamos los primeros inicios del distrito de San Martin, entonces no se contaba con información real y verídica de las personas que estaban pasando dificultades para poder subsistir considerando de que todas las empresas paralizadas que la mayoría de ellas paralizaron sus labores y muchas personas también se dedicaban al comercio ambulatorio y vivían del día a día entonces no podían salir a trabajar, entonces fue el primer reto, primero crear una base de datos y esa base de datos que es como un estudio de mercado se tenía que hacer en el campo entonces se tuvieron que armar una serie con el personal que teníamos nosotros, una serie de qué equipos que iban a las zonas que conocíamos nosotros ser más vulnerables para levantar información y poder crear un padrón. Esa fue una etapa bastante complicada porque el distrito también es bastante amplio y aunque sabíamos cuáles eran las principales zonas donde se podría determinar que hay mayor vulnerabilidad y gente de escasos recursos económicos fue un trabajo arduo, y teníamos muchas limitación, la municipalidad no tiene la movilidad necesaria para cubrir una área tan extensa como ese distrito, ese es el primer problema que tuvimos para eso armamos equipos de trabajos para levantar información, levantamos la información, creamos padrones luego aposaba a la segunda etapa que es ya la etapa de distribución, en la etapa de distribución, se tenía nuevamente que armar unos equipos, conseguir vehículos, tratar de solventar las necesidades del combustible con los escasos recursos que tuvimos en ese aspecto si nos apoyó también el ejército en ciertas etapa con camiones pero igual todo recurso para la magnitud de la cantidad de canasta que teníamos que entregar, si no mal recuerdo el dato exacto que también está en los informes que se llevaron, fueron 14 000 si no mal recuerdo, creo que tú también lo tiene el dato por ahí pero eso si lo puedes encontrar, dato que San Martín es el segundo distrito más poblado de Lima Metropolitana después de SJL fue una tarea bastante titánica entonces básicamente, podría resumir en esos dos aspectos, todos los recursos humanos disponibles durante ese proceso se usaron exclusivamente para la etapa de información y luego con la de distribución. También tuvimos problemas de muchos enfermos, muchas de las personas que estaban trabajando en este proceso de incluso de la misma oficina, desde la planificación, organización y obviamente de las que estaban en el campo recolectando información y entregando los víveres se enfermaron, eso

mermaba también nuestra capacidad de entrega y también te exigía de que debía entregarse en determinado periodo, fue realmente una tarea titánica.

¿Hubo coordinación con otros niveles de gobierno o con organizaciones externas en el proceso de planificación y organización?

Si, ahora yendo al tema más específico de los trabajos en los mercados de abasto, formamos un equipo con el personal que se nos asignó para poder implantar todas las medidas, en nuestro caso también fue al igual que de forma general de toda la situación también fue una tarea titánica porque teníamos más de 100 mercados, y en una primera etapa, el MES solo evaluaba por una cantidad que eran algo de 10 o 15 mercados más o menos si no mal recuerdo, pero posteriormente ya en la avanzada la pandemia, un poco en la necesidad de controlarla ya el MES nos puso como una de las metas poder absolutamente controlar todos los mercados, o sea dentro de la meta ya entraba no solo un grupo pequeño para poder evaluado dentro de 10 a 15 si no mal recuerdo, si no el total de los mercados, en ese proceso tuvimos que con poco personal y muchas limitaciones poder distribuir todo el grupo humano que tuvimos y encargarle a una persona varios mercados, por ejemplo una persona, un monitor, se encargaba incluso de 5 a 6 mercados para cubrir todo eso, eran de 126 a 130 mercados y teníamos un equipo que no pasaba las 20 personas, eso sin contar que también se enfermaban entonces ahí disminuía nuestra cantidad, ahí si digamos, tuvimos que trabajar arduamente, tuvimos la colaboración básicamente de los mismos dirigentes de los mercados, ellos nos ayudaban un poco a poder hacer ver a los comerciantes de los mercados que tomar esas mediadas era importante caso contario ellos no podían seguir trabajando, entonces ese fue el trabajo de concientizar a los comerciantes de que puedan implementar todas las medidas, ser bastante estrictos pero también era un poco complicado porque como la necesidad premiaba también habían comerciantes ambulantes entonces estaba esa queja por parte de los comerciantes que estaban dentro de los mercados que tenían su puesto de que por fuera están los ambulantes que ellos vendían sin ninguna medida sanitaria; sin embargo, nosotros les exigíamos a ellos que si tomaran las medidas sanitarias entonces en esa parte si fue un gran desafío de poder convencerlos no solo para cumplir la meta si no para evitar que ellos también se enfermen; sin embargo, no todos entiendes incluso tuvimos problemas de confrontaciones con los monitores, peleas en algún momento se dieron entre los mismos comerciantes con los monitores también en algunos casos en lo que habían comerciantes que no querían tomar ninguna medida de

seguridad y eso afectaba un poco la evaluación de nosotros para cumplir la meta, más o menos esa fue la problemática que pudimos ver.

Describir la articulación de los comerciantes de los mercados de abastos del distrito de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en el año 2021

¿Qué papel jugaron los comerciantes en el proceso de implementación de las medidas de prevención? ¿Se les consultó o incluyó en algún momento del proceso?

El rol de ellos era acatar cada una de las medidas que se les indicaba, poder cumplir todas las medidas, un conjunto de medidas, me parece que eran entre 12 a 15 o en promedio más o menos lo que recuerdo, en un momento llegaron hasta más, me parece. Entonces, el rol de ellos era importantísimo porque la evaluación se hacía tanto en forma particular, en cada stand en cada puesto de mercado como en su conjunto. Había medidas que se debían tomar en forma global de todo el mercado y también en forma particular en cada puesto. Entonces, la colaboración de ellos era imprescindible porque si uno no quería acatar las medidas eso un poco contagiaba al resto entonces es una lucha constante de convencimiento, un proceso de convencimiento bastante arduo e incluso llegamos a pensar y creo que en algún momento también si lo hicimos a las clausuras de los puestos para que esto sirva de que en realidad nosotros estamos en todas las condiciones de aplicar las medidas que sean necesarias para que se cumplan las medias sanitarias tanto por salud tanto como para poder cumplir la meta.

¿Qué políticas o incentivos se diseñaron para facilitar la colaboración de los comerciantes en el cumplimiento de las normas sanitarias? y ¿Cuáles fueron las principales resistencias o dificultades que identificaron por parte de los comerciantes, y cómo se resolvieron a nivel gerencial?

En relación a los ambulantes, la verdad como gobierno local era muy muy difícil controlarlo ya en una situación antes de la pandemia, una situación normal, donde no existía esta emergencia sanitaria, ya de por si era difícil. Actualmente lo sigue siendo para cualquier distrito que tenga esta situación social y si a eso le sumas que la gente tiene que vender para poder vivir porque las personas ambulantes viven del día a día, se hacía muy poco controlable la verdad que apelábamos más a la conciencia de querer cuidar la salud propia de los comerciantes los mercados que poder luchar contra el

comercio ambulatorio, porque se podrá tomar, se tomaba medidas, se llevaba a la fiscalización, pro fiscalización, estaba un periodo de tiempo y luego se retiraba, luego volvían los comerciantes ambulantes entonces esa es la dinámica de esta situación social, todas las municipalidades incluida la de San Martín mandaban fiscalizadores, pero por la cantidad limitada que tienen este personal, pues se trasladaban a cubrir otra situación, pues venían los ambulantes. Es como un es como poner un vaso en el mar, si lo hunde se va a volver a llenar, ahí lo sacas, se vuelve a llenar, pero nuevamente se hunde se va a volver llenar, entonces es una situación que es muy difícil de controlar y lo que apelábamos era un poco al cuidado personal los comerciantes para que puedan ellos acatar las medidas, no había otra opción lamentablemente.

¿Considera que la articulación entre la municipalidad y los comerciantes fue adecuada, o hubo necesidad de ajustes en el proceso?

Cada mercado tenía una situación distinta. Cada mercado tenía sus propias características. Podrías encontrar, por ejemplo, un mercado pequeño de veinte, treinta stands o un mercado enorme que puede tener 200, 300 puestos y considerando eso también las peculiaridades, por ejemplo te cuento que había un mercado pequeño de incluso de 15 donde todos eran personas de la tercera edad entonces poder tratar con estas personas era un poco más fácil porque digamos vista su situación de vulnerabilidad sería obligados a trabajar porque incluso también hubo en algún momento en el ministerio había una norma en la cual no se permitía en personas vulnerables de tercera edad porque eran justamente eran eso vulnerables pero como le dices eso una persona que tiene que trabajar para vivir. Eso no puede, digamos, una persona de tercera que sola vive de lo que trabaja, cómo vas a evitar, de que puede acceder a su medio de subsistencia. Entonces, fueron una serie de medidas que, en realidad en el tiempo, el Ministerio de Salud, en este caso, que era la entidad regente, tuvo que cambiar, tuvo que cambiar por fuerza de razón, ese es un caso. Otro caso por ejemplo que también se cambió y se flexibilizó era el tema de las entradas independientes, según el ministerio debía dar una entrada exclusiva para el ingreso y otra puerta exclusiva para la salida. ¿Pero qué haces cuando el mercado tiene una sola entrada? Entonces, materialmente es imposible entonces se buscaron formas, se dividió con rejas para que por un lado ingrese, por otro lado, salgan, pero que hace cuando el ingreso está por un lado y la gente no quiere cruzar todo el mercado que puede ser muy grande para utilizar la forma de salida y sale en forma abrupta, incluso vamos a tener

problemas empujando. ¿Por qué? Porque es mucho más fácil salir por donde es más corta la distancia escasa, es algo lógico. Pero entonces ese tipo de cosas también se debe flexibilizar. Entonces eso demuestra realmente lo que ha dicho de que el escritorio se pueden escribir un montón de medidas; sin embargo, en el campo, la casuística te das de cara con la realidad y hay cosas que no se pueden realizar, porque son materialmente imposibles, porque no son prácticas, y porque van a emplear tu relación con las personas y con los comerciantes. Ahí hubo otro problema, porque la gente en un mercado te decía: "la gente ya no quiere entrar". ¿Por qué? Porque afuera tiene fácil, no le obligan a salir por otra puerta que está demasiado lejos, entonces ya no entraba al mercado. Entonces afecta la economía de los comerciantes porque ya tiene gente, porque simplemente porque los obligan a salir por una salida que puede estar a 100, 200 metros cuando la persona que va a comprar el ambulante y no tiene que hacer todo ese viaje. Entonces esa también fue otro de los temas que se tuvo que flexibilizar y así en realidad hubo muchas medidas que también el caso también por ejemplo de estos dispositivos que se colgaban el suelo, que tiene alcohol y que tiene que limpiarse la suela de los zapatos. Eso al inicio era indispensable dentro de las medidas para cumplir dentro de metas, pero luego con las investigaciones y resultados que hubo. Se comprobó que eso era ineficiente, entonces se retiró.

Determinar las acciones que desplegó la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en la implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos en el año 2021

¿Cuáles fueron las decisiones clave que se tomaron respecto a las medidas preventivas implementadas en los mercados?

A ver, alguna medida que en una decisión que hayamos tomado nosotros para que esto mejore nuestra relación o que mejore el acatamiento de las medidas, podría decir que una de aquellas fue el hecho de poder nosotros acompañarlos en el proceso de su formalización. La realidad te dice muchas veces de que existen mercados que no solamente es la situación de San Martín sino de otros distritos populosos, en las cuales no siempre pues los mercados guardan todas las medidas de seguridad en materia de ciencia civil. Si por ejemplo, en cualquier distrito populoso se aplicara rajatabla todo lo que dice la defensa civil pues todos estarían clausurados, es así y podemos hacerlo, pero

causamos un problema social porque al no tener dónde vender y al tener que subsistir, pues van a tener que convertirse en ambulantes, entonces como te estaba diciendo hay medidas que tienen en esa situación de emergencia sanitaria lo que nosotros les indicamos, era de que aquellos mercados que porque mostraban más que exposición, nosotros íbamos a acompañarlo en un proceso de implementación progresiva de todos los de todos los requisitos de defensa civil para que ellos puedan llegar a tener una formalización ya como se debe de tener un certificado de defensa civil con todas las mías que se requieren. Eso fue el sentido, algunos y otros para hacerte sinceros, no quisieron a menudo un mercado agudo un par de mercados rebeldes, que bajo ningún incentivo quisieron acatar las medidas. Y la verdad que fue complicado y eso también nos afectó bastante al momento de la evaluación.

¿Cuáles fueron las principales acciones de fiscalización y control que se planificaron desde la gerencia para garantizar el cumplimiento de las medidas en los mercados?

Sí, bueno, ahí yo pongo responsable de esa meta y control de los mercados. Se elaboró una estructura organizacional. Mi persona era responsable en general, se dividió el distrito en sectores, en varios sectores, que incluían una determinada cantidad de mercados. Cada uno de estos sectores estaba a cargo de un supervisor y ese supervisor tenía su cargo una cantidad de monitores que eran los que estaban en el campo, en el determinado mercado, en un sector había un supervisor, el supervisor tenía un equipo de 5 monitores y los 5 monitores podían supervisar 20, 25 o 30 mercados, entonces un poco fue esa la reestructura que se armó para poder cubrir todo el distrito, que fue un trabajo muy muy difícil. A su vez también tenía, bueno, yo decidí tener un supervisor general. Entonces, más o menos esa es la estructura. El precursor de la meta que era mi persona, un supervisor general que era la persona que me apoyaba y poder tomar las decisiones, los supervisores por sector y la cantidad de monitores por sector también, que está dado una cantidad de mercado, esa es la estructura que se forma.

¿Cómo se gestionó la coordinación entre los funcionarios operativos y los gerenciales durante la implementación de las políticas?

Sí, fue permanente. Siempre teníamos todas las semanas una reunión con todos los supervisores y que traían todas las incidencias, las problemáticas, que se podía presentar y en base a esa información se tomaban decisiones. También de la misma forma, cuando veíamos que de repente había ciertos problemas de conocimiento o dudas en los mismos

monitores en relación a las medidas que se implementaban que eran 20 medidas, hacíamos capacitaciones generales para qué va a un poco refrescar y también para absorber dudas de los monitores. Sí, la comunicación fue fluida era necesaria porque cada caso era distinto, el monitor le da información al supervisor, el supervisor, alcanzaba de modo la información, la casuística, a mi persona y al supervisor general, y tomaba todas las decisiones, incluso de rotación del personal, porque fue diariamente que se tomaba las decisiones, desde el punto de vista de un monitor incluso desde el mío, porque hay monitores cada persona tú sabes tiene diversas habilidades blandas, una personalidad, un carácter, entonces se evaluaba un poco todas esas características que funcionaban más con determinados comerciantes. Como decía, digamos, en este en este mercado que te di como ejemplo de persona tercera edad, la relación era un poco más más liviana, más amable. Entonces, no se necesitaba de alguna persona que tuviera un carácter, digamos, que haga prevalecer el sentido de autoridad, no se necesitaba si no otra persona con otras habilidades. Entonces, íbamos identificando porque reclutábamos personas, teníamos las personas de nuestra que eran parte del equipo municipal pero también se reclutó personas extra, que exclusivamente parece trabajo. Entonces, en el camino fuimos identificando las fortalezas y realidades de cada uno de ellos, y si era necesario los rotábamos, no también, por otro lado, si era necesario reasignar los mercados protectores, también lo hacíamos. ¿Por qué? Porque había dificultades en relación mal a movilizarse. Me acabo de dejar lo que el otro. O practicidad porque estaba mucho más cerca de los de vivía. Entonces ese tipo de cosas se iban descubriendo día a día y poco a poco se iban consolidando y era la estructura que al final quedó que era la que más o menos terminamos y la que nos ayudó a tener éxito en ese proceso del 2021.

FUNCIONARIOS OPERATIVOS

ESCUELA
DE POSGRADO
Universidad Antonio
Ruiz de Montoya

Comisión de Grados Académicos
de la Escuela de Posgrado

TES - 26

Consentimiento informado

La participación es estrictamente voluntaria.
La información que se recoja será confidencial y no se utilizará para propósitos distintos a los de esta investigación.

Nombres y apellidos del(os) investigador(es): **Luis José Aristides Florez Rios**

Denominación y/o mención de la Maestría: **Maestría en Ciencia Política con mención en Gerencia Pública**

La investigación tiene como propósito determinar los factores que influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el Covid-19 en los mercados de abastos por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021, dicho estudio se realizó debido al impacto que tuvo la pandemia acontecida por el Covid-19, afectando en los ciudadanos en el ámbito de la salud, economía, empleo y otros, por ello, los gobiernos locales se vieron en la necesidad de realizar cambios estructurales y procedimentales con la finalidad de adaptar las políticas y poder hacerle frente al Covid-19.

Instrumentos que serán aplicados:

- Guía de entrevista

Se coordinó con los participantes el día y hora para realizar la entrevista a través de la aplicación Google Meet, la entrevista se grabó para posteriormente transcribirse y ser utilizada en la investigación.

REGISTRO DE LA PARTICIPACIÓN VOLUNTARIA

Luis Enrique Ayala Arce — 15/10/2024

Nombre del Participante | Firma del Participante | Fecha

GUIA DE ENTREVISTA

Comprender la organización de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos el año 2021

¿Cómo se organizaron internamente para implementar las medidas de prevención contra el COVID-19 en los mercados de abastos en 2021? y ¿Hubo algún cambio en la estructura o en los procedimientos habituales debido a la pandemia?

Bueno, recuerdo que en su momento hubieron cambios de acuerdo a lo que era la organización de cada una de las actividades que realizaban los jefes inmediatos, los ordenadores de su momento y el rol que adoptamos nosotros como monitores entonces si para el cumplimiento de esta meta en su momento se vio necesario implementar estos cambios y para bien tuvieron resultados productivos para la entidad.

¿Cómo se coordinaba la comunicación entre los diferentes equipos o áreas para asegurar la efectividad de las medidas?

Mayormente recuerdo que se organizaba en capacitaciones por parte del personal encargado del monitoreo de las metas, ellos nos apoyan técnicamente a nosotros en nuestro rol de operadores que nosotros trabajamos en campo y nos capacitaban previamente para nosotros trasladar esas esas medidas de bioseguridad hacia los comerciantes básicamente ya sea la población que visitaba los mercados, entonces si recibamos una capacidad constante para que nuestra labor sea bien gratificada, entonces si hubo una coordinación buena ante el gobierno local, el personal nuevo operativo que entró a trabajar y la población que estaba sujeto a evaluación en su momento.

¿Qué recursos (humanos, materiales, tecnológicos) consideras que fueron clave para organizarse frente a la crisis?

Se adoptaron medidas, sí se adoptaron medidas como por ejemplo se empezó a utilizar aplicativos de monitoreo hacia nosotros para verificar nuestro trabajo de que sí cumpliéramos con trasladar todas las exigencias que nos ponía el ministerio para que el riesgo de contagio del COVID en su momento sea menor al que estaba atravesando el país en su momento, entonces si se implementó algunos mecanismos para asegurar que

se cumpla con establecido en los lineamientos y a la par, también hubo decisiones que si fueron para bien, entonces si hubo una implementación de medidas. Si hubo un recurso destinado a lo que fue el cumplimiento de la meta; por ejemplo, si bien es cierto también se contrató más personal como nosotros que entramos a tallar, personal operativo y a la par también se designaron nuevos puestos que aseguren el cumplimiento de la meta, roles de coordinadores, roles de personas monitores que hacían el trabajo, si se destinó más apoyo tanto en el tema personal como el tema logístico genial.

Describir la articulación de los comerciantes de los mercados de abastos del distrito de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en el año 2021

¿Cómo se coordinaron con los comerciantes para implementar las medidas de prevención en los mercados? ¿Hubo alguna estrategia particular para comunicar y asegurar el cumplimiento de las normativas entre los comerciantes? ¿Qué dificultades encontraron?

Lo que hubo fue una sensibilización hacia los comerciantes en cada mercado que les asignaba a los monitores nos indicaron que debíamos sensibilizar primero a los comerciantes; primero, con las juntas directivas y; luego, con las comerciantes en general, porque como te expliqué pasamos por un momento de pandemia y a la par si había medidas que de cierta manera escogían que el contacto sea directo en el comerciante y el ciudadano que estaba en el mercado, entonces si teníamos que sensibilizar a los comerciantes para que ellos mismos velen por su seguridad, por el tema de su salud de que el contexto no permitía que ese momento a lo que estábamos acostumbrados habitualmente entre una integración entre comerciante y persona que estaba en mercado cambien totalmente lo establecido, entonces si sensibilizamos; por ejemplo, a la población otro punto que hacíamos era tratar de ser empáticos y tratar de apoyarlos también en su momento a través de que si faltaba personal en el mercado que es por ejemplo si le exigía personal para la puerta, personal que pueda ser la persona que ronda el mercado para asegurarse de que se cumpla los lineamientos entonces a veces nosotros mismos también nos poníamos la camiseta y apoyamos en esos puntos.

¿Recibieron los comerciantes algún tipo de capacitación o asistencia por parte de la municipalidad para cumplir con las medidas de prevención?

Sí, hubo capacitaciones hacia ellos tanto por parte de nosotros como municipalidad como también por parte de algunos instructivos que nos brindaba el Minsa, entonces en periodos establecidos los capacitábamos con material informativo, les damos asistencia y todo para que ellos puedan cumplir con lo que establecía el Ministerio de salud.

¿Consideras que hubo una buena cooperación por parte de los comerciantes, o fue necesario realizar intervenciones más estrictas?

En algunos casos hubo una buena cooperación, pero siéndote sincero, en algunos si mercados también lo que primaba era en ese momento el tema de que la gente velaba por sus intereses económicos que era entendible perfectamente por la situación por la que pasábamos, entonces si en algunos mercados se tuvieron que adoptar medidas necesarias para que se cumpla con lo que se establecía.

Determinar las acciones que desplegó la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en la implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos en el año 2021

¿Cuáles fueron las principales acciones o medidas implementadas en los mercados para prevenir la propagación del COVID-19?

Las principales actividades que la municipalidad ejecutaba creo que a mi parecer fueron el tema de que uno se le asigna a cada monitor un número de mercado específicos que sea de acorde a lo que era la distancia entre cada mercado para que así en los monitores, pueda estar ahí presente en el mercado y pueda hacer un seguimiento continua a lo que era la actividad y la implementación de su momento de lo que era la medida de bioseguridad pertenecientes a la Meta 6, entonces esas fueron las medidas, el otro tema también como le mencioné anteriormente las capacitaciones y sensibilización hacia los dirigentes y hacia los comerciantes de los mercados fue un punto vital para mí en el tamaño completo de la meta, ¿por qué? porque hacíamos ver que era necesario en sí aplicar todas esas medidas porque el contexto lo obligaba en su momento.

¿Cómo se ejecutó la fiscalización del cumplimiento de estas medidas por parte de los comerciantes y el público? y ¿Hubo algún seguimiento o monitoreo de las medidas implementadas, y cómo se ajustaron a lo largo del tiempo?

Sí, lo que pasa es que el contexto que se vive ahí arriba en lo que es gestión pública si es un poco complicado, a veces iniciamos yo este recuerdo muy bien iniciamos un número grande de monitores pero con el tiempo también se fue disminuyendo debido a veces al presupuesto y otras cosas más que implica el tema de la gestión pública, entonces lo que se hizo en su momento fue que cada monitor asuma responsabilidades, asuma mercados y cada uno velaba porque esos mercados puedan seguir teniendo lo que ya se implementó en algunos casos mejorarlos pero la idea era mantenerlos, mantenerlos tanto por el bien de los mismos comerciantes como el bien de la población que estaba en torno a los mercados.

¿Qué desafíos enfrentaron durante la implementación de las medidas de prevención y cómo los superaron?

Bueno, yo creo que uno de los desafíos más importantes a los que nos enfrentamos fue el tema de la sensibilización hacia la población, porque en sí los comerciantes eran muy reacios a implementar las medidas porque veían netamente que la municipalidad podría chocar con los intereses que ellos tenían, que eran intereses económicos, que eran muy entendibles. ¿Por qué? Porque el comerciante ve por sus intereses a diario. Ellos viven de eso y que la municipalidad a través del tema de la Meta 6 en su momento, el choque con ellos era un punto muy pero muy difícil entonces nos encontrábamos a diario con que el comerciante no quería cumplir con las medidas de bioseguridad porque sentían que limitaban el libre mercado que ellos tenían, el tema de publicidad de sus alimentos, el tema del contacto directo que tenían con el consumidor, entonces ellos sí, eso fue nuestra mayor dificultad, hacer entender que la aplicación de estas medidas eran en base a un beneficio común que era el beneficio de que todos pudiéramos estar seguros de no contagiarnos del COVID que en su momento afectó pero negativamente enorme al país.

ESCUELA
DE POSGRADO
Universidad Antonio
Ruiz de Montoya

Comisión de Grados Académicos
de la Escuela de Posgrado

TES - 26

Consentimiento informado

La participación es estrictamente voluntaria.
La información que se recoja será confidencial y no se utilizará para propósitos distintos a los de esta investigación.

Nombres y apellidos del(os) investigador(es): **Luis José Aristides Florez Rios**

Denominación y/o mención de la Maestría: **Maestría en Ciencia Política con mención en Gerencia Pública**

La investigación tiene como propósito determinar los factores que influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el Covid-19 en los mercados de abastos por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021, dicho estudio se realizó debido al impacto que tuvo la pandemia acontecida por el Covid-19, afectando en los ciudadanos en el ámbito de la salud, economía, empleo y otros, por ello, los gobiernos locales se vieron en la necesidad de realizar cambios estructurales y procedimentales con la finalidad de adaptar las políticas y poder hacerle frente al Covid-19.

Instrumentos que serán aplicados:

- Guía de entrevista

Se coordinó con los participantes el día y hora para realizar la entrevista a través de la aplicación Google Meet, la entrevista se grabó para posteriormente transcribirse y ser utilizada en la investigación.

REGISTRO DE LA PARTICIPACIÓN VOLUNTARIA

YAFEFF GUTIERREZ MITMA		15/10/2024
Nombre del Participante	Firma del Participante	Fecha

GUIA DE ENTREVISTA

Comprender la organización de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos el año 2021

¿Cómo se organizaron internamente para implementar las medidas de prevención contra el COVID-19 en los mercados de abastos en 2021? y ¿Hubo algún cambio en la estructura o en los procedimientos habituales debido a la pandemia?

Dentro no sabría decir si ya habría o no un tipo de fiscalización previo que escoge, debería dentro de la entidad haber una fiscalización previo por parte del área correspondiente a realizar la fiscalización a los mercados, pero lo que sí se hizo es la contratación al personal nuevo que específicamente se encargaba de lo que es el servicio de monitoreo, de los implementos que deberían utilizar los comerciantes como lo es un sombrero, una cofia, las mascarillas, los guantes, lo que es el implemento para la si no me equivoco, había un impermeable que también se utilizaba en un momento, entonces era la gran cantidad como podía atener en este caso el comerciante, a las personas que asistían y también los instrumentos que utilizaban en el caso de quienes tenían alimentos, los ambientes también si estaban debidamente limpios, si había a los espacios regulares para que también caminaran las personas que iban a consumir o comprar cosas, si no me equivoco eran los 2 metros mínimo en un momento para que las personas puedan, el espacio mínimo, también el espacio entre el comerciante o productos y el comprador, entonces eran muchas cosas que se implementaron en su momento, cosas que no se tenían consideración fue un cambio bastante fuerte tanto para la entidad como para los mismos comerciantes.

¿Cómo se coordinaba la comunicación entre los diferentes equipos o áreas para asegurar la efectividad de las medidas?

La comunicación más rápida era el WhatsApp, se crearon grupos de WhatsApp para que se coordinaran lo más antes posible el tema de las visitas que podían haber sido inopinadas por parte del Ministerio de Salud, pero lo que pueda caer en cualquier momento sin previa comunicación, y las llamadas y bueno reuniones, el medio más rápido era el WhatsApp y luego mediante esto también se comunicaban para que fueran

las reuniones o las charlas más que se dictaban dentro de la municipalidad dando como una retroalimentación de cuáles eran las medidas que se tenían que implementar para no olvidarlas, en este caso no solo nosotros, sino también pasárselos a los mismos comerciantes. Muchas veces podrían olvidarlo porque eran personas que no necesariamente tengan un nivel de educación un poco mayor, digamos secundaria o primaria aquí.

¿Qué recursos (humanos, materiales, tecnológicos) consideras que fueron clave para organizarse frente a la crisis?

El celular básicamente porque por ahí no solamente cuando venían las visitas una inopinadas, sino también nosotros mismos, la comunicación que teníamos internamente en la entidad para comunicar a las series competentes de fiscalización, o de qué tal puesto incurría en una falta de forma reiterativa y hacia caso omiso entonces las fotos, los videos que eran nuestros medios probatorios para poder dar conocer a los funcionarios, a los servidores que encargaban de sancionar a estos malos comerciantes. Básicamente, el medio más rápido fue el celular, que nos podía comunicarnos, podíamos grabar, tomar las fotos y era lo más rápido que podíamos utilizar en ese momento.

Describir la articulación de los comerciantes de los mercados de abastos del distrito de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en el año 2021

¿Cómo se coordinaron con los comerciantes para implementar las medidas de prevención en los mercados? ¿Hubo alguna estrategia particular para comunicar y asegurar el cumplimiento de las normativas entre los comerciantes? ¿Qué dificultades encontraron?

Con los comerciantes, al inicio eran las charlas a todos de manera obligatoria pero claro está que varios no asistían, se les capacitaban, se les orientaban en estas medidas que tenían que implementar obligatoriamente para; uno, no ser sancionados, que en la fiscalización no les caiga un tipo de multa, sanción, prevenirlos, orientarlos y sensibilizarlos porque muchos de ellos tenían malas prácticas que las tomaban como algo normal, algo cotidiano pero eran malos, el tema de agarrar los productos de consumo de inmediato como son frutas, verduras con la mano sin algún tipo de guante o

algo con lo que se pueda prevenir el contacto directo, entonces muchas de esas cosas se les estuvo orientando reiterativas veces para que ellos puedan hacer caso y comprender que eso era parte de la norma que ve el tema de la manipulación de alimentos sino también para que los mismos consumidores y compradores que asistían o los mercados de abasto vean que se está cambiando esas prácticas y también le den mucho más valor a lo que están consumiendo, a lo que están comprando. Esas eran las capacitaciones que se brindaban cada cierto tiempo, la orientación continua todos los días que le dábamos los monitores, haciéndolos recordar, hablando con ellos, pero no tanto como de una forma coactiva o reactiva, sino era más de orientación a la par con ellos para tratar de darles a entender de buena forma y que no entendieran que nosotros los obligábamos a hacer algo. Sino que los acompañábamos a que ellos mismos se dieran cuenta de lo que estaban haciendo mal y cambiaran esos malos hábitos. Era básicamente lo que no se encaraba con nosotros, ya que nuestra función era más de monitoreo, de sensibilización, de capacitación, no tanto de fiscalización, sino más de dar la sensibilización a estos comerciantes y que se dieran cuenta de los malos hábitos y mejoran en todos esos aspectos.

¿Recibieron los comerciantes algún tipo de capacitación o asistencia por parte de la municipalidad para cumplir con las medidas de prevención?

En algunos casos hubo una buena cooperación, pero siéndote sincero, en algunos si mercados también lo que primaba era en ese momento el tema de que la gente velaba por sus intereses económicos que era entendible perfectamente por la situación por la que pasábamos, entonces si en algunos mercados se tuvieron que adoptar medidas necesarias para que se cumpla con lo que se establecía.

¿Consideras que hubo una buena cooperación por parte de los comerciantes, o fue necesario realizar intervenciones más estrictas?

Hubo de todo, hubo comerciantes que se estaban de acuerdo que tenían toda la predisposición a mejorar en esta atención, a sus compradores, como dicen sus "caseros", pero también habían personas que eran muy reacias que están muy mal acostumbradas a estas malas prácticas y entonces muchas veces amenazaban por los lo que supe de varios compañeros, o hasta a mí en algún momento, pero era lo que teníamos que pasar muchas veces, había personas que sí aceptaban las capacitaciones que mejoraban sus hábitos de atención y áreas donde no, lastimosamente si se tenía como mencioné, que

grabar o tomar fotos en el momento donde cometían estas infracciones, entonces los hábitos que son sancionables por fiscalización, por el área competente y se los pasábamos o también se decía que viniera en un momento inopinado, la misma municipalidad para que los sancionara en el momento cuando estaban cometiendo la distracción para que ellos también no digan: "No, nosotros no lo hemos hecho", sino que ya subieron los medios probatorios, e ínsito también se hicieran la sanción.

Determinar las acciones que desplegó la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en la implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos en el año 2021

¿Cuáles fueron las principales acciones o medidas implementadas en los mercados para prevenir la propagación del COVID-19?

Considero, en esos días creo que sería una opinión un poco más personal, personal y crítica, fácil otras personas piensan diferente, pero del punto puede pasar del que considero que fue más primordial porque puede haber desencadenado que los demás mejoraron, o sea los otros aspectos, puntos en implementación mejoraren; el primero, el barrido del comercio informal, cuando se hizo esto bajó bastante el tema de la sociedad, del aforo, porque había mucho comercio informal, entonces el comercio informal por lo mismo, peor aún si un comerciante no hace caso o no a como manipula los alimentos, el comerciante informal peor aún no le importa nada, entonces el sacar a todo este comercial informales de los alrededores, de los comercios grandes de los mercados de abasto, ayudó en mucho a que la cantidad de personas por dónde se transitaban el espacio se viera un poco mejor, también el tema de los espacios estén más limpios, así mismo los comerciantes se vieron apoyados por la entidad porque vieron que ellos por ser formales ya podían vender un poco más, podrían tener mayores entradas, porque el comercio informal también tiene un punto en que los productos que les ofrecen son a menos precio, entonces para los comerciantes que son formales eso va muy en contra porque les afecta directamente el bolsillo.

¿Cómo se ejecutó la fiscalización del cumplimiento de estas medidas por parte de los comerciantes y el público? y ¿Hubo algún seguimiento o monitoreo de las medidas implementadas, y cómo se ajustaron a lo largo del tiempo?

Sí, al inicio fue primero las capacitaciones a nosotros luego de la capacitación a nosotros que igual, eso fueron continuas, o sea, se seguía realizando como cada cierto tiempo, se nos volvía capacitar, orientarse, se toman pruebas, estos se les trasladaban a los comerciantes en capacitaciones también cada cierto tiempo y lo que es nuestro trabajo diario, el monitoreo, la capacitación, la sensibilización que era todos los días, comunicación con ellos, constante, diciéndoles que estaban haciendo mal o en que estaban mejorando también, no era todo malo, habían personas que hacían las cosas muy bien y se les felicitaba por lo mismo, se les decía que están haciendo muy bien, y a esa persona ya no se le tenía que hacer ningún tipo de civilización no constante, sino que con tal que nos viera pasar creo que ella era suficiente para que vea que estábamos, monitoreando, ya nuestra atención se enfocaba en las personas que aún eran reacias en el aspecto de tomar estas medidas de implementación. Entonces, como explicarlo, como ya lo había comentado; primero, eran las capacitaciones que nos realizaban a nosotros que eran constantes y también habían pruebas, evaluaciones hacia nosotros que rendíamos, luego solo se lo trasladamos a los comerciantes y nuestro trabajo con diario que era la sensibilización, la capacitación a los comerciantes. Básicamente, era eso; no había otro más, sino ya capacitaciones internas con los representantes, en este caso podían ser el administrador o el presidente de la asociación de comerciantes, dependiendo de quién era la persona con los que nos comunicábamos o el representante de todo en general, pues no podíamos hablar con todos los comerciantes al mismo tiempo para el tema de quién estaba en contra de tomar las medidas, quién estaba reacio o quién no acataba las medidas que deberían implementarse porque a la larga hacía que el vecino o en otro dijera: "Pero ¿por qué no lo hace? ¿Por qué no lo sancionan? ¿Por qué no dicen esto? ¿Por qué no lo hacen el otro? Y eso también hacía una reacción de cadena, entonces también había una comunicación con el representante para que este mismo hablara en primer lugar con el comerciante que estaba reacio al adoptar las medidas y en caso no había una solución interna, pacífica por así decirlo, se pasaba a realizar la fiscalización, ya de cierta manera una comunicación previa de parte del presidente. "Bueno, yo ya hice mi parte también al tratar de apoyarte no como municipalidad como autoridad, pero él no quiere hacer caso, entonces yo normal no me hago problemas con que venga alguien y fiscalice", como que él era como que el mediador también y si ya no había solución con ese mediador, se tenía que pasar a la fiscalización y ya un poco más a la sensación lamentablemente.

¿Qué desafíos enfrentaron durante la implementación de las medidas de prevención y cómo los superaron?

El primero fue el tema de la salud propia por el del COVID, que es directamente el primer hito que tanto nos afectaba a nosotros mismos, como a los comerciantes y a los mismos compradores, porque nosotros también en cualquier momento podríamos contagiarnos a pesar de que podíamos llevar los implementos también necesariamente que era el tema de los guantes, mascarilla, la doble mascarilla en un momento, pero igual estamos expuestos a contagiarnos en algún momento y hubieron compañeros. Es más, en algún momento fallecieron dos personas en el año 2021, durante el año igual hubieron cierto miedo a estas cosas a poder contagiarnos y hubieron personas que se recuperaron pero también se contagiaron, entonces el personal al contagioso tenía que estar en casa, en reposo, recuperarse entonces el mercado, el centro de abastos donde realizaba esta persona que estaba enferma ese momento se quedaba vacío entonces otra persona tenía que realizar estas labores y trasladarse al lugar, entonces considero que fue el tema del personal que por un momento pudo haber sido muy muy poco para la gran cantidad de mercados porque aun así estando todos muy bien o teniendo a todos sanos por así decirlo, no nos alcanzábamos para ir a todos los mercados porque era una gran cantidad de mercados, más de 100 en lo que es el distrito de San Martín de Porres, entonces no podemos decir que por más que todos hayamos estado bien, no teníamos el personal suficiente y más aún cuando nos enfermábamos o estábamos mal por el tema del COVID peor aún, nuestro tiempo se ajustaba mucho más y creo que eso tampoco no lo veía tanto ni las misma entidad como el mismo ministerio porque no se comprendía en ese aspecto, se comprende también que es una inversión grande al contratar al tanto personal para una meta que posiblemente se pueda ganar como también. Otro aspecto que ya mencioné eran los comerciantes que muchos estaban en desacuerdo a adoptar las medidas porque muchos de ellos venían tomando estas acciones o por estos malos hábitos que tenían arraigado de años, podían haber sido desde niños y ahora eran señores, señoras, adultas mayores, que habían de realizado la misma actividad, la misma acción que estaba mal. Entonces, cambiar eso en ellos era muy difícil, no era lo que se podía realizar o cambiar rápidamente en una semana o dos semanas, entonces teníamos que estar ahí atrás de ellos, muchas veces estas personas como que podían agredirlos verbalmente no supe, pero posiblemente también podría haber ocurrido físicamente. Entonces, igualmente con el tema de los comerciantes informales porque creían que

nosotros éramos fiscalizadores, nosotros no éramos fiscalizadores pero por lo mismo que llevábamos un chaleco de la municipalidad nos veían mal o si sé que hay algunos que los amenazaron porque querían que nosotros vamos a pasar la voz a fiscalización o vamos a hacer algo en contra de ellos, entonces eso también nos limitó mucho en muchas ocasiones a nosotros poder realizar nuestro labor de manera continua, muchas veces teníamos que entrar en otro momento.

ESCUELA
DE POSGRADO
Universidad Antonio
Ruiz de Montoya

Comisión de Grados Académicos
de la Escuela de Posgrado

TES - 26

Consentimiento informado

La participación es estrictamente voluntaria.
La información que se recoja será confidencial y no se utilizará para propósitos distintos a los de esta investigación.

Nombres y apellidos del(os) investigador(es): **Luis José Aristides Florez Rios**

Denominación y/o mención de la Maestría: **Maestría en Ciencia Política con mención en Gerencia Pública**

La investigación tiene como propósito determinar los factores que influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el Covid-19 en los mercados de abastos por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021, dicho estudio se realizó debido al impacto que tuvo la pandemia acontecida por el Covid-19, afectando en los ciudadanos en el ámbito de la salud, economía, empleo y otros, por ello, los gobiernos locales se vieron en la necesidad de realizar cambios estructurales y procedimentales con la finalidad de adaptar las políticas y poder hacerle frente al Covid-19.

Instrumentos que serán aplicados:

- Guía de entrevista

Se coordinó con los participantes el día y hora para realizar la entrevista a través de la aplicación Google Meet, la entrevista se grabó para posteriormente transcribirse y ser utilizada en la investigación.

REGISTRO DE LA PARTICIPACIÓN VOLUNTARIA

Jerson Morales Silva		15/10/2024
Nombre del Participante	Firma del Participante	Fecha

GUIA DE ENTREVISTA

Describir la articulación de los comerciantes de los mercados de abastos del distrito de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en el año 2021

¿Cómo se coordinaron para implementar las medidas de prevención en el mercado? y ¿Qué tipo de medidas (organización) adoptaron específicamente dentro de sus puestos o negocios para cumplir con las normativas?

Sí, hubo reunión entre la municipalidad de San Martín de Porres y la junta directiva del mercado, se acordaron las medidas que se iban a tomar, que se iban a implementar y nos capacitaron para poder llevar de buena manera las normas que han dado tanto el Estado como las municipalidades para el comercio, hasta los mercados.

¿Hubo alguna forma de organización entre los comerciantes para garantizar que todos cumplieron con las medidas?

Sí, internamente hubo sanciones a quienes no coincidían con los requerimientos y también había una vigilancia constante para que las medidas sean cumplidas, no siempre se cumplía, pero se trataba mayormente de poder hacerlo, también aplicaban multas, habían sanciones económicas y multas, también se podía cerrar el puesto por un día pero esa no era la idea siempre se trataba de estar atrás dar seguimiento para que ciertas faltas no sean reiterativas.

¿Se sintieron apoyados por la Municipalidad y sus colegas comerciantes en el proceso de implementación, o hubo dificultades para que todos colaboraran?, y ¿Qué desafíos enfrentaron?

Sí, hubo un apoyo logístico, en algunos casos nos daban carnet de sanidad, también nos daban mascarillas, gel, implementos para la bioseguridad más que todo, nos pusieron también paneles ahí para evitar el contacto directo entre el comerciante y el consumidor, y hubo vigilancia y fiscalización en todo momento.

Determinar las acciones que desplegó la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en la implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos en el año 2021

¿Cómo fue el proceso de fiscalización por parte de la municipalidad para asegurar de que las medidas se implementen? y ¿Fue estricto, flexible, adecuado?

Sí, fue estricto porque por su parte la municipalidad nos apoyó bien en ese en ese contexto de pandemia, porque los casos estaban graves a nivel nacional y constantemente había una vigilancia y de parte de la municipalidad y también nosotros internamente teníamos trabajadores ahí que nos cuidaban de vez en cuando también la municipalidad hacía operativos así para verificar que se esté cumpliendo con todas las medidas implementadas.

¿Qué opinión tienen sobre las acciones de control realizadas por la municipalidad? ¿Consideraron que fueron efectivas? y ¿Recibieron multas o sanciones en caso de incumplimiento de alguna medida, y cómo fue ese proceso?

Si fueron efectivas porque disminuyó el contagio a nivel de mercado, pero a su vez nos perjudicó un poco por la misma, por la misma pandemia porque no teníamos contacto directo con, entre el comerciante y el consumidor y eso como que mermaba los ingresos que tenía acá cada persona en su puesto, como en mi caso, no se podía dar una comunicación directa y no era tan efectivo la verdad, la oferta que dábamos por lo mismo, normas de bioseguridad que teníamos que cumplir.

¿Cómo evaluaría el impacto de las medidas de prevención implementadas por la municipalidad en su día a día como comerciantes?

A nivel general fue más el impacto positivo que negativo porque nos capacitaron para llevar a cabo de manera correcta el comercio y que no nos clausuren la tienda o el mercado porque en ese momento estaban muy estrictos con todas las normas y nuestra salud tenía que primar para nuestro bien, nos fiscalizaron bien, nosotros también cumplimos todo lo que nos dijeron y también tratamos de hacer por nuestra propia cuenta buenas, cumplir con la limpieza lo más que todo, todo era por bioseguridad.

ESCUELA
DE POSGRADO
Universidad Antonio
Ruiz de Montoya

Comisión de Grados Académicos
de la Escuela de Posgrado

TES - 26

Consentimiento informado

La participación es estrictamente voluntaria.
La información que se recoja será confidencial y no se utilizará para propósitos distintos a los de esta investigación.

Nombres y apellidos del(os) investigador(es): **Luis José Aristides Florez Rios**

Denominación y/o mención de la Maestría: **Maestría en Ciencia Política con mención en Gerencia Pública**

La investigación tiene como propósito determinar los factores que influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el Covid-19 en los mercados de abastos por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021, dicho estudio se realizó debido al impacto que tuvo la pandemia acontecida por el Covid-19, afectando en los ciudadanos en el ámbito de la salud, economía, empleo y otros, por ello, los gobiernos locales se vieron en la necesidad de realizar cambios estructurales y procedimentales con la finalidad de adaptar las políticas y poder hacerle frente al Covid-19.

Instrumentos que serán aplicados:

- Guía de entrevista

Se coordinó con los participantes el día y hora para realizar la entrevista a través de la aplicación Google Meet, la entrevista se grabó para posteriormente transcribirse y ser utilizada en la investigación.

REGISTRO DE LA PARTICIPACIÓN VOLUNTARIA

Xiomara Buendía Alva		15/10/2024
Nombre del Participante	Firma del Participante	Fecha

GUIA DE ENTREVISTA

Describir la articulación de los comerciantes de los mercados de abastos del distrito de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en el año 2021

¿Cómo se coordinaron para implementar las medidas de prevención en el mercado? y ¿Qué tipo de medidas (organización) adoptaron específicamente dentro de sus puestos o negocios para cumplir con las normativas?

Claro, nos organizamos había un miembro principal que la municipalidad eligió y esta persona a cargo era quien nos capacitaba también junto con la municipalidad para poder implementar paso a paso las medidas adecuadas para la prevención y poder manejarnos bien ante el público también y prevenir el contagio masivo en los mercados, que era el punto más fuerte ahí en su momento.

¿Hubo alguna forma de organización entre los comerciantes para garantizar que todos cumplieron con las medidas?

Se trabajó de mano con la directiva del mercado, porque había una persona encargada y esa persona con la directiva pasábamos puesto por puesto para verificar cada punto, me parece que eran 20 directrices que se debían de cumplir en general, entonces este uno por uno cumplía puesto por puesto, de paso también que nos capacitábamos, había una medida de concientización para todos los comerciantes.

¿Se sintieron apoyados por la Municipalidad y sus colegas comerciantes en el proceso de implementación, o hubo dificultades para que todos colaboraran?, y ¿Qué desafíos enfrentaron?

De fiscalizador, nos apoyó también mucho cuando venía las inspecciones del Ministerio de Salud que eran inspecciones inopinadas, entonces la municipalidad siempre estaba todos los días al tanto de que estas 20 directrices se cumplan, todo el horario de apertura hasta que cierre el mercado básicamente, entonces sobre todo fiscalizador la municipalidad.

Determinar las acciones que desplegó la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en la implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos en el año 2021

¿Cómo fue el proceso de fiscalización por parte de la municipalidad para asegurar de que las medidas se implementen? y ¿Fue estricto, flexible, adecuado?

Claro, no siempre estaba la persona a cargo representando a la municipalidad, a veces estaba mediodía, a veces estaba un par de horas, no estaba este perenne, dentro del mercado. A veces estaban, a veces no estaban, o había días que no, no venían, entonces no, no siempre.

¿Qué opinión tienen sobre las acciones de control realizadas por la municipalidad? ¿Consideraron que fueron efectivas? y ¿Recibieron multas o sanciones en caso de incumplimiento de alguna medida, y cómo fue ese proceso?

Si un poco complicado, porque realmente yo pienso que sí se detuvo el contagio masivo porque en primera instancia si realmente los mercados de abasto sin estas medidas era un foco infeccioso principal, luego de estas medidas con las fiscalizaciones de la municipalidad del Ministerio de Salud se paró un poco porque realmente ya no había muchas aglomeraciones esto hasta un momento pero la realidad es que luego de que, de que ya hubo más gente saliendo porque en realidad las personas tenían que seguir trabajando, teníamos que seguir este vendiendo, entonces de todas formas la realidad era otra cosa, ya había más aglomeraciones, las personas también ya no queríamos usar mascarilla o ya no queríamos usar doble mascarilla, entonces era muy complicado también seguir para nosotros mismos estas 20 medidas porque a veces había que controlar el aforo, pero la realidad pues es que no, no era muy efectivo que digamos.

¿Cómo evaluaría el impacto de las medidas de prevención implementadas por la municipalidad en su día a día como comerciantes?

Como cosas buenas en realidad ha sido que se controló el foco infeccioso eso si es realmente bueno y el cambio ha sido para bien porque si bien es cierto es un mercado pequeño, éramos pocos comerciantes en ese momento pero éramos un mercado desordenado, desorganizado, solamente existía la directiva, luego de esto cuando nos

organizábamos para organizar los puestos para que hagan su cola, un lavamanos, que cada puesto tenga su alcohol, que haya distanciamiento, instalamos una radio para poder informar a las personas. El cambio fue bueno, fue organizado, el mercado mejoró, los vecinos, aquí la comunidad, incluso escribían en el Facebook de que no podían creer lo que nuestro mercadito, así como era, mejoró para bien, entonces yo creo que eso habló muy bien de nosotros dentro de nuestra comunidad, eso sí ha sido bueno, y lo malo evidentemente ha sido las ventas porque realmente nosotros estamos en el mercado para vender, ha sido muy fácil para los de la municipalidad venir a exhortarnos y decir: "No, así no hay que hacer las cosas, no toquen los productos y que no tal por cual y todo esto" y las quejas en su momento de los comerciantes dispares que venden frutas, comida era lógico que decían: "¿cómo en los supermercados pueden hacer esto? y en el mercado, un mercadito pequeño no", entonces eso era lo malo que teníamos por así decirlo las manos atadas en ese sentido.

ESCUELA
DE POSGRADO
Universidad Antonio
Ruiz de Montoya

Comisión de Grados Académicos
de la Escuela de Posgrado

TES - 26

Consentimiento informado

La participación es estrictamente voluntaria.
La información que se recoja será confidencial y no se utilizará para propósitos distintos a los de esta investigación.

Nombres y apellidos del(os) investigador(es): **Luis José Aristides Florez Rios**

Denominación y/o mención de la Maestría: **Maestría en Ciencia Política con mención en Gerencia Pública**

La investigación tiene como propósito determinar los factores que influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el Covid-19 en los mercados de abastos por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021, dicho estudio se realizó debido al impacto que tuvo la pandemia acontecida por el Covid-19, afectando en los ciudadanos en el ámbito de la salud, economía, empleo y otros, por ello, los gobiernos locales se vieron en la necesidad de realizar cambios estructurales y procedimentales con la finalidad de adaptar las políticas y poder hacerle frente al Covid-19.

Instrumentos que serán aplicados:

- Guía de entrevista

Se coordinó con los participantes el día y hora para realizar la entrevista a través de la aplicación Google Meet, la entrevista se grabó para posteriormente transcribirse y ser utilizada en la investigación.

REGISTRO DE LA PARTICIPACIÓN VOLUNTARIA

Henny Nemecio Rivas		11/11/2024
Nombre del Participante	Firma del Participante	Fecha

GUIA DE ENTREVISTA

Describir la articulación de los comerciantes de los mercados de abastos del distrito de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en el año 2021

¿Cómo se coordinaron para implementar las medidas de prevención en el mercado? y ¿Qué tipo de medidas (organización) adoptaron específicamente dentro de sus puestos o negocios para cumplir con las normativas?

Se llevaron a cabo reuniones con el personal de la municipalidad, ellos brindaban capacitaciones en cómo implementar las medidas de bioseguridad, el personal iba a los puestos indicando como debería llevarse en la práctica las cosas. Además, acciones adicionales sancionaban a través de multas cuando no utilizaban los implementos como la mascarilla o copias, haciendo que todos cumplan.

¿Hubo alguna forma de organización entre los comerciantes para garantizar que todos cumplieron con las medidas?

Bueno como todo adaptaron un grupo a una costumbre, costo esfuerzo organizarlo por las diferentes formas de pensar, especialmente por temas económicos, luego del apoyo de la municipalidad, pudimos reuniones de tal manera que todo se pueda estandarizar y se cumpla lo dispuesto.

¿Se sintieron apoyados por la Municipalidad y sus colegas comerciantes en el proceso de implementación, o hubo dificultades para que todos colaboraran?, y ¿Qué desafíos enfrentaron?

En realidad la municipalidad tuvo una participación importante, ya que ellos ayudaron a implementar las medidas y como autoridades supervisaban, sin embargo, hubo personas que no hacían caso a lo regulado o no asistían a las reuniones, la municipalidad exigía que se puedan implementar estas prácticas.

Determinar las acciones que desplegó la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en la implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos en el año 2021

¿Cómo fue el proceso de fiscalización por parte de la municipalidad para asegurar de que las medidas se implementen? y ¿Fue estricto, flexible, adecuado?

Ha sido flexible, la municipalidad dio bastante tiempo para poder adaptarse, primero te hacían las recomendaciones y luego venían a supervisar a haber si se puso en práctica, luego recién iniciaban con las notificaciones.

¿Qué opinión tienen sobre las acciones de control realizadas por la municipalidad? ¿Consideraron que fueron efectivas? y ¿Recibieron multas o sanciones en caso de incumplimiento de alguna medida, y cómo fue ese proceso?

El mercado lo que recibía era mayormente orientación y capacitación, lo que pedía la municipalidad era la desinfección y desratización del mercado, que se llevaba a cabo cuando se cerraba el mercado, hacen el lavado la limpieza con cloro y otro, así como el tema del almacenamiento de los alimentos y todo eso.

¿Cómo evaluaría el impacto de las medidas de prevención implementadas por la municipalidad en su día a día como comerciantes?

Por el contrario, habían personas que buscaban lugares seguros que tenga buenas prácticas y manipulación, que usen los elementos de protección. En lugar de afectar, mejora la práctica en el tema del manejo de alimentos en la inocuidad por sobre todo, porque habían personas que tenían miedo de contagiarse, trataban de buscar lugares donde el expendio de la comida sea higiénico.

ESCUELA
DE POSGRADO
Universidad Antonio
Ruiz de Montoya

Comisión de Grados Académicos
de la Escuela de Posgrado

TES - 26

Consentimiento informado

La participación es estrictamente voluntaria.
La información que se recoja será confidencial y no se utilizará para propósitos distintos a los de esta investigación.

Nombres y apellidos del(os) investigador(es): **Luis José Aristides Florez Rios**

Denominación y/o mención de la Maestría: **Maestría en Ciencia Política con mención en Gerencia Pública**

La investigación tiene como propósito determinar los factores que influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el Covid-19 en los mercados de abastos por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021, dicho estudio se realizó debido al impacto que tuvo la pandemia acontecida por el Covid-19, afectando en los ciudadanos en el ámbito de la salud, economía, empleo y otros, por ello, los gobiernos locales se vieron en la necesidad de realizar cambios estructurales y procedimentales con la finalidad de adaptar las políticas y poder hacerle frente al Covid-19.

Instrumentos que serán aplicados:

- Guía de entrevista

Se coordinó con los participantes el día y hora para realizar la entrevista a través de la aplicación Google Meet, la entrevista se grabó para posteriormente transcribirse y ser utilizada en la investigación.

REGISTRO DE LA PARTICIPACIÓN VOLUNTARIA

Nombre del Participante	Firma del Participante	Fecha
Julissa Chavez Lobato		11/11/2024

GUIA DE ENTREVISTA

Describir la articulación de los comerciantes de los mercados de abastos del distrito de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en el año 2021

¿Cómo se coordinaron para implementar las medidas de prevención en el mercado? y ¿Qué tipo de medidas (organización) adoptaron específicamente dentro de sus puestos o negocios para cumplir con las normativas?

Hubo un acercamiento de parte de la municipalidad para que nosotros podemos implementar las medidas de prevención y poder ayudar a reducir los contagios, las principales medidas adoptadas fueron el uso de mascarilla, barreras de protección, gel y distancia.

¿Hubo alguna forma de organización entre los comerciantes para garantizar que todos cumplieron con las medidas?

Se decidió reunirse entre los comerciantes y se decidió poner mano dura, los que no cumplían se les cerraba el puesto, se les suspendía por 15 días.

¿Se sintieron apoyados por la Municipalidad y sus colegas comerciantes en el proceso de implementación, o hubo dificultades para que todos colaboraran?, y ¿Qué desafíos enfrentaron?

Mira en ciertas partes fue un poco complicado, pero cuando nos acompañaban en el mercado para que nuestros socios vean que teníamos el monitorio de la municipalidad, puedo mencionar el tema económico ya que las ventas afectaron a todos los comerciantes.

Determinar las acciones que desplegó la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en la implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos en el año 2021

¿Cómo fue el proceso de fiscalización por parte de la municipalidad para asegurar de que las medidas se implementen? y ¿Fue estricto, flexible, adecuado?

La Municipalidad era muy estricta, inclusive enviaban un fiscalizador diario para que vigile el marcado y se asegure que se implementen bien lo que se pidió.

¿Qué opinión tienen sobre las acciones de control realizadas por la municipalidad? ¿Consideraron que fueron efectivas? y ¿Recibieron multas o sanciones en caso de incumplimiento de alguna medida, y cómo fue ese proceso?

Yo creo que fueron buenas, porque estábamos preocupados por nuestra salud, sin embargo, debieron ser más flexibles porque nosotros vivimos de nuestros ingresos el día a día, por el tema de las sanciones si fueron efectivas porque nadie quería cerrar un día y menos en ese tiempo.

¿Cómo evaluaría el impacto de las medidas de prevención implementadas por la municipalidad en su día a día como comerciantes?

Mira en el día a día sería muy difícil trabajar acatando ciertas medidas ya que se solía tener un trato directo con las caseras, quizá en esas épocas si se cumplieron, pero ahora no creo que nadie estaría de acuerdo a tener esas restricciones en el mercado, eso no ayudaría al flujo de ventas.

ESCUELA
DE POSGRADO
Universidad Antonio
Ruiz de Montoya

Comisión de Grados Académicos
de la Escuela de Posgrado

TES - 26

Consentimiento informado

La participación es estrictamente voluntaria.
La información que se recoja será confidencial y no se utilizará para propósitos distintos a los de esta investigación.

Nombres y apellidos del(os) investigador(es): **Luis José Aristides Florez Rios**

Denominación y/o mención de la Maestría: **Maestría en Ciencia Política con mención en Gerencia Pública**

La investigación tiene como propósito determinar los factores que influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el Covid-19 en los mercados de abastos por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021, dicho estudio se realizó debido al impacto que tuvo la pandemia acontecida por el Covid-19, afectando en los ciudadanos en el ámbito de la salud, economía, empleo y otros, por ello, los gobiernos locales se vieron en la necesidad de realizar cambios estructurales y procedimentales con la finalidad de adaptar las políticas y poder hacerle frente al Covid-19.

Instrumentos que serán aplicados:

- Guía de entrevista

Se coordinó con los participantes el día y hora para realizar la entrevista a través de la aplicación Google Meet, la entrevista se grabó para posteriormente transcribirse y ser utilizada en la investigación.

REGISTRO DE LA PARTICIPACIÓN VOLUNTARIA

Jorge Luis Figueroa Jiménez		13-11-2024
Nombre del Participante	Firma del Participante	Fecha

GUIA DE ENTREVISTA

Describir la articulación de los comerciantes de los mercados de abastos del distrito de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en el año 2021

¿Cómo se coordinaron para implementar las medidas de prevención en el mercado? y ¿Qué tipo de medidas (organización) adoptaron específicamente dentro de sus puestos o negocios para cumplir con las normativas?

En ese tiempo nos tocó ser más unidos, nos reuniones más veces que lo habitual para estar coordinados y combatir la pandemia, en las medidas que se adoptaron fue ser más severos en la limpieza, aseo y en la implementación de las medidas de bioseguridad para evitar los contagios.

¿Hubo alguna forma de organización entre los comerciantes para garantizar que todos cumplieron con las medidas?

Nos reunimos más de lo habitual, siempre se acordaban qué medidas tomar. Se aplicaban multas a los comerciantes que no cumplían con las medidas.

¿Se sintieron apoyados por la Municipalidad y sus colegas comerciantes en el proceso de implementación, o hubo dificultades para que todos colaboraran?, y ¿Qué desafíos enfrentaron?

No mucho, ya que en varias oportunidades se solicitó apoyo pero no nos daban, en el caso de la seguridad no ayudaban, solo venían a supervisar y realizar multas.

Determinar las acciones que desplegó la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en la implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos en el año 2021

¿Cómo fue el proceso de fiscalización por parte de la municipalidad para asegurar de que las medidas se implementen? y ¿Fue estricto, flexible, adecuado?

Lo considero estricta debido a que hubo demasiado personal de la municipalidad en el mercado, en cuanto hacer lo adecuado era lo necesario, pero creo que lo pudieron manejar y ser más flexible.

¿Qué opinión tienen sobre las acciones de control realizadas por la municipalidad? ¿Consideraron que fueron efectivas? y ¿Recibieron multas o sanciones en caso de incumplimiento de alguna medida, y cómo fue ese proceso?

Fueron buenos, algo exigentes y pesadas, pero idóneas, considero que fueron efectivas porque la gente entendió y se evitó que se continúe poniendo multas y nos ayudó como mercado porque empezamos a distinguirnos por ser un mercado saludable y ordenado.

¿Cómo evaluaría el impacto de las medidas de prevención implementadas por la municipalidad en su día a día como comerciantes?

El impacto al inicio no fue tan positivo, pero con el tiempo nos ayudó a crecer pero ahora se ven resultados en la afluencia del mercado, pero si se implementan nuevamente no creo que todos quieran hacerlo en realidad.

ESCUELA
DE POSGRADO
Universidad Antonio
Ruiz de Montoya

Comisión de Grados Académicos
de la Escuela de Posgrado

TES - 26

Consentimiento informado

La participación es estrictamente voluntaria.
La información que se recoja será confidencial y no se utilizará para propósitos distintos a los de esta investigación.

Nombres y apellidos del(os) investigador(es): **Luis José Aristides Florez Rios**

Denominación y/o mención de la Maestría: **Maestría en Ciencia Política con mención en Gerencia Pública**

La investigación tiene como propósito determinar los factores que influyeron en el proceso de implementación de medidas de prevención ante el Covid-19 en los mercados de abastos por parte de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el año 2021, dicho estudio se realizó debido al impacto que tuvo la pandemia acontecida por el Covid-19, afectando en los ciudadanos en el ámbito de la salud, economía, empleo y otros, por ello, los gobiernos locales se vieron en la necesidad de realizar cambios estructurales y procedimentales con la finalidad de adaptar las políticas y poder hacerle frente al Covid-19.

Instrumentos que serán aplicados:

- Guía de entrevista

Se coordinó con los participantes el día y hora para realizar la entrevista a través de la aplicación Google Meet, la entrevista se grabó para posteriormente transcribirse y ser utilizada en la investigación.

REGISTRO DE LA PARTICIPACIÓN VOLUNTARIA

ESTEPHANY MALPICA GOMEZ		13/11/2024
Nombre del Participante	Firma del Participante	Fecha

GUIA DE ENTREVISTA

Describir la articulación de los comerciantes de los mercados de abastos del distrito de San Martín de Porres en el proceso de implementación de las medidas de prevención ante el covid-19 en el año 2021

¿Cómo se coordinaron para implementar las medidas de prevención en el mercado? y ¿Qué tipo de medidas (organización) adoptaron específicamente dentro de sus puestos o negocios para cumplir con las normativas?

Nuestra coordinación fue interna, nos reuníamos dos veces por semana, teníamos un puesto donde todos los comerciantes nos reuníamos, conversábamos los temas importantes desde cómo organizarnos para acomodarnos a las nuevas reglas, entre las medidas que se adoptaron estaba el hecho de evitar el contacto directo, se implementaron los medios de pago digitales. En el mercado se vio reflejado el impacto mortal.

¿Hubo alguna forma de organización entre los comerciantes para garantizar que todos cumplieron con las medidas?

Hubieron casos donde algunos comerciantes no querían cumplir con las disposiciones se les clausuraba el local con el apoyo de la municipalidad, en algunos puntos eso hacía que los otros comerciantes puedan cumplir con las medidas y sean responsables.

¿Se sintieron apoyados por la Municipalidad y sus colegas comerciantes en el proceso de implementación, o hubo dificultades para que todos colaboraran?, y ¿Qué desafíos enfrentaron?

De alguna manera siempre estuvieron presentes en el mercado, nos apoyaban en cosas que a veces el mercado no podía implementar, ya que como comerciantes no teníamos ingresos fuertes, la municipalidad en ese sentido nos apoyaba, porque era algo nuevo para ellos y para nosotros. El desafío principal fue la economía, invertíamos para cuidar nuestra salud, pero no eran conscientes de que nuestros ingresos habían bajado.

Determinar las acciones que desplegó la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en la implementación de medidas de prevención ante el covid-19 en los mercados de abastos en el año 2021

¿Cómo fue el proceso de fiscalización por parte de la municipalidad para asegurar de que las medidas se implementen? y ¿Fue estricto, flexible, adecuado?

El proceso que tomo la municipalidad fue lento y continuo ya que desde el inicio del año nos recordaban que teníamos que implementar lo dispuesto en la normativa, lo cual nos dio tiempo para adecuarnos, porque ya en los meses de julio a agosto fueron más estrictos en el control que se tenía que si o si cumplir.

¿Qué opinión tienen sobre las acciones de control realizadas por la municipalidad? ¿Consideraron que fueron efectivas? y ¿Recibieron multas o sanciones en caso de incumplimiento de alguna medida, y cómo fue ese proceso?

Las acciones que se tomaron por la municipalidad y nosotros como comerciantes, considero que fueron positivas, nuestro mercado estuvo en estado de abandono por mucho tiempo, pero debido a la pandemia se notó ese compromiso y la presencia del municipio, no solo mejoro el mercado, sino también la zona, los comerciantes y los clientes notaron los cambios, ya que había una mayor vigilancia, creo que las acciones fueron efectivas ya que el mercado se alineo y se supo adecuar.

¿Cómo evaluaría el impacto de las medidas de prevención implementadas por la municipalidad en su día a día como comerciantes?

Si afectaron grandemente al inicio, sobre todo económicamente, el impacto fue alto, ya que las medidas de prevención implementadas influyeron directamente con la afluencia diaria, no se tenía la capacidad de negociar con los clientes, ya que al no tener tantos clientes no había ventas y ello perjudicialmente a nuestra familiar.

ANEXO N.°3: MATRIZ DE TRIANGULACIÓN

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
¿Cómo definieron las estrategias generales para la implementación de las medidas de prevención ante el COVID-19 en los mercados de abastos en 2021? y ¿Hubo algún cambio en la estructura o en los procedimientos habituales debido a la pandemia?	Bueno, la verdad esta pandemia del Covid-19 fue un evento sin precedentes en realidad, nunca antes habíamos pasado por una situación similar. El Estado peruano en su conjunto, no estuvo preparado para la dimensión de estos problemas que al final significó poder enfrentar esta pandemia, esa fue una gran dificultad, no estuvimos preparados, en realidad yo un poco lo trato de equiparar en el sentido de que ya muchos años venimos hablando de que va a ocurrir un siniestro natural y no sé si	A ver, para efectos de la meta nosotros nos regimos por el marco normativo de las directivas de la meta, entonces existe un marco normativo y nosotros nos tenemos que adecuar y luego nosotros tomamos en cuenta también nuestro reglamento de organización y funciones, porque de ahí ya señala, las funciones, las competencias de cada área entonces en base a estos marcos normativos nosotros	Los funcionarios gerenciales manifiestan que la pandemia del Covid-19 fue un acontecimiento sin precedentes, una situación que nunca habíamos enfrentado antes. En ese contexto, el Estado peruano en su conjunto, desde el gobierno central hasta los gobiernos locales y todas las instituciones, incluyendo los ministerios, no estaban

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	estaremos preparados, en ese caso fue un siniestro de ese tipo que afecto la salud y no nos encontró nada preparados, en base a esa realidad tuvimos que armar toda un estructura de trabajo de la nada, no existía una estructura orgánica que estuviera preparada para la dimensión del problema que tuvimos que afrontar, si hubieron bastantes cambios y organización, se tuvo que crear toda una estructura y toda la municipalidad como gobierno local se tuvo que adaptar exclusivamente durante esa época a ese tipo de actividades.	designamos un equipo que pueda representar a la meta. En este caso me reportó que se conformó con un coordinador incluso hasta con dos funcionarios, era fiscalización, salud y el gerente desarrollo económico. Aparte, eso es por un lado, la parte digamos, de la toma de decisiones, pero también teníamos un equipo de especialistas en cada oficina incluso en la oficina donde yo trabajaba también, había un especialista hasta dependiendo por (interrupción) también había varios especialistas, entonces siempre había como una parte técnica, Había especialistas que acompañaban justamente del cumplimiento de las funciones que	preparados para la magnitud de los problemas que surgieron a causa de la pandemia, era común que las instituciones públicas no tuvieran la capacidad para responder de manera adecuada dicho problema, con la finalidad de poder hacerle frente, fue necesario realizar múltiples cambios y diseñar una nueva estructura organizacional, es así que, en la Municipalidad se tuvieron que adaptar a cambios durante el periodo de pandemia. También, se tuvo que acudir a las normas en las que se basa el trabajo como lo es el Reglamento de

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
		están señaladas ya en la directiva para el cumplimiento de la meta.	Organización y Funciones (ROF) en las que se encuentran detalladas todas las funciones de las áreas, para hacerle frente al problema se tuvo que crear un grupo que estuvo conformado por un coordinador y dos funcionarios, se incluyó también a las áreas de salud, fiscalización y al gerente de desarrollo económico.
¿Cómo se decidió la asignación de recursos humanos y materiales para enfrentar esta situación?	En realidad, todos los recursos que estuvieron al alcance de nosotros eran también recursos muy limitados si se asignaron a poder combatir este Covid-19 en el marco de toda la reglamentación que nos había trasladado al Gobierno central al	El presupuesto en realidad se asigna a través del plan operativo, a través de las actividades del plan operativo, en base a la formulación que ellos realizan, es que nosotros asignamos un presupuesto, a través de la	Los funcionarios gerenciales manifiestan que los recursos a disposición eran muy limitados, pero se destinaron para combatir el COVID-19 siguiendo la reglamentación

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	través del MEF todo esto nació debido a que a través del MEF había dictado una serie de parámetros bajo los cuales nosotros debíamos controlar específicamente que el Covid-19 se pudiera difundir dentro de estos focos de alto riesgo que al final se tuvieron que eran los mercados de abasto, en este sentido, se colaboró, hubo varias etapas; la primera, levantamiento de información, porque la norma indicaba que se debía atender a las personas de más bajos recursos entonces en ese sentido fue el primer problema porque la información que tuvimos nosotros por parte del INEI e incluso del MIDIS no estaba actualizada, para el MIDIS, la población de San Martín se concentraba en el casco urbano consolidado que es los alrededores de la	consistencia que llamamos, pero recordemos que el caso de la meta del programa de incentivos, En el año 2021 era un escenario diferente, por lo tanto también la norma que regula el plan operativo, así como el presupuesto es flexible, nosotros podemos realizar modificaciones presupuestarias para asignar un presupuesto, pero digamos lo que se hace normalmente y también lo señalan la norma del programa incentivos el presupuesto que uno recibe por el cumplimiento de metas debe ser el uso debe ser re direccionado al cumplimiento de otras metas, ¿cuáles? será la prioridad de la gestión la que señala cuáles. Entonces, en este caso, el	dictada por el Gobierno central a través del MEF. Este proceso se inició cuando el MEF estableció una serie de parámetros para controlar la propagación del virus en los principales focos de riesgo, que finalmente se identificaron como los mercados de abasto. En ese contexto, se llevaron a cabo varias etapas. La primera fue el levantamiento de información, ya que la normativa requería priorizar a las personas de bajos recursos. Sin embargo, el primer gran desafío fue la falta de datos actualizados, ya que la información proporcionada por

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	Municipalidad que es digamos los primeros inicios del distrito de San Martin, entonces no se contaba con información real y verídica de las personas que estaban pasando dificultades para poder subsistir considerando de que todas las empresas paralizadas que la mayoría de ellas paralizaron sus labores y muchas personas también se dedicaban al comercio ambulatorio y vivían del día a día entonces no podían salir a trabajar, entonces fue el primer reto, primero crear una base de datos y esa base de datos que es como un estudio de mercado se tenía que hacer en el campo entonces se tuvieron que armar una serie con el personal que teníamos nosotros, una serie de qué equipos que iban a las zonas que conocíamos nosotros ser más vulnerables para levantar información	presupuesto se asigna en base a las funciones que le corresponde al margen de una meta, porque recordemos que la meta, el cumplimiento de los incentivos es algo opcional, no es algo obligatorio para el gobierno en el caso de los gobiernos locales tú no puedes decidir no participar cómo participar, pero como nosotros siempre queremos recursos extra, un presupuesto adicional al que ya tenemos en el PIA (Presupuesto Institucional de Apertura). Entonces, lo que nosotros hacemos es participar. Eso fue la decisión en el año 2021 de participar. Por lo tanto, teníamos un presupuesto que estaba en el plan operativo, puede ser rubro	el INEI y el MIDIS no reflejaba la realidad. De conformidad con el MIDIS, la mayoría de la población vulnerable de San Martín se encontraba en el casco urbano consolidado, es decir, cerca de la Municipalidad, lo que no era representativo de la situación real. Esto, sumado a la paralización de las empresas y el hecho de que muchas personas dependían del comercio ambulatorio y vivían al día, complicaba el acceso a los medios de subsistencia. El primer reto fue crear una base de datos, similar a un estudio de mercado, que requería realizar

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	y poder crear un padrón. Esa fue una etapa bastante complicada porque el distrito también es bastante amplio y aunque sabíamos cuáles eran las principales zonas donde se podría determinar que hay mayor vulnerabilidad y gente de escasos recursos económicos fue un trabajo arduo, y teníamos muchas limitación, la municipalidad no tiene la movilidad necesaria para cubrir una área tan extensa como ese distrito, ese es el primer problema que tuvimos para eso armamos equipos de trabajos para levantar información, levantamos la información, creamos padrones luego aposaba a la segunda etapa que es ya la etapa de distribución, en la etapa de distribución, se tenía nuevamente que armar unos equipos, conseguir vehículos, tratar de solventar las	8, rubro 9, pero también la transferencia por los rubros 18 que era especialmente para incentivos.	un trabajo de campo. Para ello, se organizó equipos que se desplazaron a las zonas más vulnerables para levantar información y así crear un padrón de beneficiarios.

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	necesidades del combustible con los escasos recursos que tuvimos en ese aspecto si nos apoyó también el ejército en ciertas etapa con camiones pero igual todo recurso para la magnitud de la cantidad de canasta que teníamos que entregar, si no mal recuerdo el dato exacto que también está en los informes que se llevaron, fueron 14 000 si no mal recuerdo, creo que tú también lo tiene el dato por ahí pero eso si lo puedes encontrar, dato que San Martín es el segundo distrito más poblado de Lima Metropolitana después de SJL fue una tarea bastante titánica entonces básicamente, podría resumir en esos dos aspectos, todos los recursos humanos disponibles durante ese proceso se usaron exclusivamente para la etapa de información y luego con la de distribución.		

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	También tuvimos problemas de muchos enfermos, muchas de las personas que estaban trabajando en este proceso de incluso de la misma oficina, desde la planificación, organización y obviamente de las que estaban en el campo recolectando información y entregando los víveres se enfermaron, eso mermaba también nuestra capacidad de entrega y también te exigía de que debía entregarse en determinado periodo, fue realmente una tarea titánica.		
¿Hubo coordinación con otros niveles de gobierno o con organizaciones externas en el proceso de planificación y organización?	Si, ahora yendo al tema más específico de los trabajos en los mercados de abasto, formamos un equipo con el personal que se nos asignó para poder implantar todas las medidas, en nuestro caso también fue al igual que de forma general de toda la	Sí, en realidad me acuerdo que esta meta del 2021 era con el ministerio de salud porque me acuerdo del tema de los mercados, los mercados itinerantes creen que era con producción, si era con el ministerio	Los funcionarios gerenciales manifiestan que en cuanto al trabajo específico en los mercados de abasto, formamos un equipo con el personal asignado para implementar

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	situación también fue una tarea titánica porque teníamos más de 100 mercados, y en una primera etapa, el MES solo evaluaba por una cantidad que eran algo de 10 o 15 mercados más o menos si no mal recuerdo, pero posteriormente ya en la avanzada la pandemia, un poco en la necesidad de controlarla ya el MES nos puso como una de las metas poder absolutamente controlar todos los mercados, o sea dentro de la meta ya entraba no solo un grupo pequeño para poder evaluado dentro de 10 a 15 si no mal recuerdo, si no el total de los mercados, en ese proceso tuvimos que con poco personal y muchas limitaciones poder distribuir todo el grupo humano que tuvimos y encargarle a una persona varios mercados, por ejemplo una persona, un monitor, se	de salud, teníamos esa coordinación con el ministerio salud, lo que sí debo señalar es que fallamos, en que fallamos y también fallaron el sector, al no convocar a los dirigentes a los que realmente conocen, simplemente nosotros era como que nos apreciamos en el mercado, imponíamos de alguna manera las medidas que ya estaban en una directiva, cuando lo que nos saltamos era el proceso de sensibilización que deberíamos hacer, pero por cuestiones de tiempo creo que no se hizo la paz, la implementación con la sensibilidad a la vez.	todas las medidas necesarias. Esta tarea, al igual que en el contexto general, fue sumamente difícil, ya que teníamos más de 100 mercados que gestionar. En una primera etapa, el MES evaluaba solo entre 10 y 15 mercados. Durante ese proceso, contábamos con poco personal y muchas limitaciones, lo que nos obligó a asignar a una sola persona la supervisión de varios mercados; por ejemplo, un monitor podía estar a cargo de entre 5 y 6 mercados. El equipo total no superaba las 20 personas, y además, cuando alguno de ellos enfermaba,

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	encargaba incluso de 5 a 6 mercados para cubrir todo eso, eran de 126 a 130 mercados y teníamos un equipo que no pasaba las 20 personas, eso sin contar que también se enfermaban entonces ahí disminuía nuestra cantidad, ahí si digamos, tuvimos que trabajar arduamente, tuvimos la colaboración básicamente de los mismos dirigentes de los mercados, ellos nos ayudaban un poco a poder hacer ver a los comerciantes de los mercados que tomar esas mediadas era importante caso contario ellos no podían seguir trabajando, entonces ese fue el trabajo de concientizar a los comerciantes de que puedan implementar todas las medidas, ser bastante estrictos pero también era un poco complicado porque como la necesidad premiaba también habían comerciantes ambulantes		nuestra capacidad se reducía aún más. En ese contexto, tuvimos que trabajar intensamente y, afortunadamente, recibimos el apoyo de los dirigentes de los mercados, quienes colaboraban para concienciar a los comerciantes sobre la importancia de implementar las medidas sanitarias, ya que de lo contrario no podrían seguir operando. Nuestro reto principal fue concientizar a los comerciantes sobre la importancia de cumplir con las medidas, siendo estrictos pero comprendiendo la situación. Fue complicado, sobre todo

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	entonces estaba esa queja por parte de los comerciantes que estaban dentro de los mercados que tenían su puesto de que por fuera están los ambulantes que ellos vendían sin ninguna medida sanitaria; sin embargo, nosotros les exigíamos a ellos que si tomaran las medidas sanitarias entonces en esa parte si fue un gran desafío de poder convencerlos no solo para cumplir la meta si no para evitar que ellos también se enfermen; sin embargo, no todos entiendes incluso tuvimos problemas de confrontaciones con los monitores, peleas en algún momento se dieron entre los mismos comerciantes con los monitores también en algunos casos en lo que habían comerciantes que no querían tomar ninguna medida de seguridad y eso afectaba un poco la evaluación de nosotros		porque algunos vendedores ambulantes no seguían ninguna medida sanitaria, lo que generaba quejas de los comerciantes establecidos, a quienes sí se les exigía cumplir con todas las normativas. Convencerlos no solo para alcanzar la meta, sino también para proteger su salud, fue un gran desafío.

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	para cumplir la meta, más o menos esa fue la problemática que pudimos ver.		
¿Qué papel jugaron los comerciantes en el proceso de implementación de las medidas de prevención? ¿Se les consultó o incluyó en algún momento del proceso?	El rol de ellos era acatar cada una de las medidas que se les indicaba, poder cumplir todas las medidas, un conjunto de medidas, me parece que eran entre 12 a 15 o en promedio más o menos lo que recuerdo, en un momento llegaron hasta más, me parece. Entonces, el rol de ellos era importantísimo porque la evaluación se hacía tanto en forma particular, en cada stand en cada puesto de mercado como en su conjunto. Había medidas que se debían tomar en forma global de todo el mercado y también en forma particular en cada puesto. Entonces, la colaboración de ellos era imprescindible porque si uno no quería acatar las medidas eso un poco contagiaba	Ellos eran digamos, en realidad ellos eran los encargados de implementar las medidas, no debería venir un gobierno local ellos eran los encargados, pero como no existe, digamos, yo siento que la bisagra más bien entre el sector y los mercados, era esa bisagra, era justamente la municipalidad porque yo, si yo trabajo en un mercado tengo que brindar medidas de seguridad, en temas de salud, tenía que hacer el tema de la limpieza, que ya estaba normado, era una norma de que alcance para todos porque nosotros tomamos por ejemplo las clínicas o	Los funcionarios gerenciales manifiestan que los comerciantes eran los responsables de implementar las medidas y no debía ser el gobierno local quienes intervinieran, no obstante, la municipalidad actuó como el enlace entre el sector y los mercados, es así que, al final quienes realmente hicieron el trabajo y pusieron en riesgo a sus empleados fueron las municipalidades, dicho esfuerzo a menudo no se reconoce; la gente cree que los

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	al resto entonces es una lucha constante de convencimiento, un proceso de convencimiento bastante arduo e incluso llegamos a pensar y creo que en algún momento también si lo hicimos a las clausuras de los puestos para que esto sirva de que en realidad nosotros estamos en todas las condiciones de aplicar las medidas que sean necesarias para que se cumplan las medias sanitarias tanto por salud tanto como para poder cumplir la meta.	los políticos en sí, a ver señores, ellos están implementando el alcohol, o sea, cómo están implementando esos, entonces no íbamos a ir, pero sí íbamos a los mercados que eran los puntos. entonces, si ya existía la norma, ¿por qué ellos no lo hacían? esa es la pregunta, para mí era un tema de la responsabilidad que ellos en realidad no lo asumieron los mercados, sino que el que hizo el trabajo, el que arriesgó justamente la vida de los trabajadores que teníamos a cargo, fueron justamente de las municipalidades. Entonces a veces eso no se visibiliza, a veces uno dice: "si, cuando uno va al mercado si están implementando las medidas", pero en realidad no es que los	mercados implementaron las medidas, pero en realidad fue la municipalidad a través de los equipos de trabajo. En ese sentido, el papel desempeñado por las municipalidades no siempre se visibiliza, esto debido a que varios mercados esperaban que los gobiernos locales les proporcionaran recursos para adquirir alcohol, pediluvios, lavaderos e incluso insinuaban que debíamos hacernos cargo de cosas más allá de nuestras competencias. Por otro lado, es importante reflexionar que para aquellos gobiernos locales que tenían más de 200 mercados era casi

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
		mercados están implementando las medidas, éramos nosotros los municipalidades, los que estábamos implementando las medidas y el cuidado de las personas y el sector que solamente disparaba con su normativa y con sus metas y coordinando con el mes para un tema de presupuesto adicional. Entonces eso es lo que no se visualiza de repente el trabajo que hacen las municipalidades, como este articulador, yo siento que ahí el rol que realizaban digamos era un rol más pasivo, el de "los" no quiero decir todos, pero la gran mayoría de mercados era como que estaban esperando que los gobiernos locales destinen un presupuesto para el	imposible cumplir con las metas, ya que se dependía de la cultura y compromiso de los ciudadanos.

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
		alcohol, para el pediluvio, para el lavadero, un poco más y también hacemos la pobre de las verduras, entonces, eso sí, de alguna manera yo cuando me puse a reflexionar ya cuando estábamos en el proceso de la implementación al ser una meta casi imposible de cumplir en el caso de los gobiernos locales que teníamos a cargo más de 200 mercados, era solamente un sueño no iba a ocurrir, ¿por qué? porque dependíamos justamente de la cultura de las personas. Entonces ahí ellos yo siento que no han sido, digamos, ellos no se han comprometido como nosotros, como los gobiernos locales, incluso como el sector han sido un grupo sí, de repente si ha habido, pero	

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
		la gran mayoría de los mercados, estoy hablando de no solamente el caso de San Martín, porque tengo contacto con otros coordinadores de metas y yo ocurría lo mismo en los casos de los distritos que tenían más de 200 mercados.	
¿Qué políticas o incentivos se diseñaron para facilitar la colaboración de los comerciantes en el cumplimiento de las normas sanitarias? y ¿Cuáles fueron las principales resistencias o dificultades que identificaron por parte de	En relación a los ambulantes, la verdad como gobierno local era muy muy difícil controlarlo ya en una situación antes de la pandemia, una situación normal, donde no existía esta emergencia sanitaria, ya de por si era difícil. Actualmente lo sigue siendo para cualquier distrito que tenga esta situación social y si a eso le sumas que la gente tiene que vender para poder vivir porque las personas ambulantes viven del día a día, se hacía muy poco controlable la	Sí, recuerdo que sí se hicieron sensibilizaciones, capacitaciones, grabaciones, que no, sinceramente no me consta que lo hayan revisado o leído, Yo pienso que si hacemos una encuesta de un examen de ese video que grabamos para temas de salud, de buenas prácticas. En temas de salud, yo pienso que solamente de 10 personas 1 lo ha leído y uno joven, de repente un comerciante joven, y eso	Los funcionarios gerenciales manifiestan que para el gobierno local siempre ha sido muy complicado controlar a los comerciantes, inclusive mucho antes de la pandemia. Actualmente, continúa siendo un reto para cualquier distrito que enfrente esta realidad social, especialmente considerando que muchas de

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
los comerciantes, y cómo se resolvieron a nivel gerencial?	verdad que apelábamos más a la conciencia de querer cuidar la salud propia de los comerciantes los mercados que poder luchar contra el comercio ambulatorio, porque se podrá tomar, se tomaba medidas, se llevaba a la fiscalización, pro fiscalización, estaba un periodo de tiempo y luego se retiraba, luego volvían los comerciantes ambulantes entonces esa es la dinámica de esta situación social, todas las municipalidades incluida la de San Martín mandaban fiscalizadores, pero por la cantidad limitada que tienen este personal, pues se trasladaban a cubrir otra situación, pues venían los ambulantes. Es como un es como poner un vaso en el mar, si lo hunde se va a volver a llenar, ahí lo sacas, se vuelve a llenar, pero nuevamente se hunde	era decepcionante en realidad porque se hacían esfuerzos y no se reflejaba, algunos manifestaban incluso molestia porque nos ha tocado visitar los mercados, no solamente como funcionarios visibilizar o recoger la información del especialista o del coordinador del mercado, sino que nosotros también salíamos a los mercados. Entonces, sabíamos que no había ese interés, pero a pesar de los esfuerzos que sí se hicieron, incluso las buenas prácticas, las grabaciones que visual, de alguna manera visualizábamos, estaban adecuando a los mercados para un tema de salud donde era un trabajo de ellos, no de nosotros.	estas personas dependen del comercio diario para que puedan subsistir. El control era muy limitado, y nos veíamos obligados a apelar más a la conciencia de los comerciantes en los mercados para que cuidaran su propia salud, en lugar de intentar erradicar el comercio ambulatorio por completo.

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	se va a volver llenar, entonces es una situación que es muy difícil de controlar y lo que apelábamos era un poco al cuidado personal los comerciantes para que puedan ellos acatar las medidas, no había otra opción lamentablemente.		
¿Considera que la articulación entre la municipalidad y los comerciantes fue adecuada, o hubo necesidad de ajustes en el proceso?	Cada mercado tenía una situación distinta. Cada mercado tenía sus propias características. Podrías encontrar, por ejemplo, un mercado pequeño de veinte, treinta stands o un mercado enorme que puede tener 200, 300 puestos y considerando eso también las peculiaridades, por ejemplo te cuento que había un mercado pequeño de incluso de 15 donde todos eran personas de la tercera edad entonces poder tratar con estas personas era un poco más fácil porque	Yo creo que sí, siempre hay algo bueno, o sea, no todo es malo. Lo que hizo de alguna manera que logramos sensibilizar a pesar de los esfuerzos y dar poco presupuesto que contábamos. Sí se llegó a mejorar, sobre todo en algunas zonas donde creían porque por el hecho de repente que son mercados humildes, que no tenía ni siquiera acceso a los servicios, aguas, servicios básicos como agua o luz, implementaron sus	Los funcionarios gerenciales sostienen que la relación no fue del todo negativo, hay aspectos positivas, a pesar del poco presupuesto disponible se pudo lograr sensibilizar a los comerciantes, existían mercados que pese a no tener acceso a servicios básicos como la electricidad o el agua, estos comerciantes pudieron implementar medidas de

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	digamos vista su situación de vulnerabilidad sería obligados a trabajar porque incluso también hubo en algún momento en el ministerio había una norma en la cual no se permitía en personas vulnerables de tercera edad porque eran justamente eran eso vulnerables pero como le dices eso una persona que tiene que trabajar para vivir. Eso no puede, digamos, una persona de tercera que sola vive de lo que trabaja, cómo vas a evitar, de que puede acceder a su medio de subsistencia. Entonces, fueron una serie de medidas que, en realidad en el tiempo, el Ministerio de Salud, en este caso, que era la entidad regente, tuvo que cambiar, tuvo que cambiar por fuerza de razón, ese es un caso. Otro caso por ejemplo que también se cambió y se flexibilizó era el tema de las	medidas y eso para mí es una lección aprendida porque incluso nosotros decíamos en qué momento esto se destinó como un mercado sino cumplieron con las medidas entonces también es también una reflexión para nosotros que trabajamos en los gobiernos locales, ¿cómo es que nosotros no hemos llegado nunca a estos lugares? y teníamos que hacerlo con la pandemia o sea reconocer nuestros errores, de en qué momento se emitió una licencia, para una galería, para un mercado, supermarket, mini market, que no teníamos ni siquiera idea que estaban mapeado, y cuando empezamos a hacer el trabajo, cuando ocurrió la pandemia que quieren decir que nos	prevención, estas acciones nos llevó a reflexionar sobre nuestro papel, la pandemia nos hizo salir arriesgando la propia vida, pero nos permitió conocer mejorar el territorio.

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	entradas independientes, según el ministerio debía dar una entrada exclusiva para el ingreso y otra puerta exclusiva para la salida. ¿Pero qué haces cuando el mercado tiene una sola entrada? Entonces, materialmente es imposible entonces se buscaron formas, se dividió con rejas para que por un lado ingrese, por otro lado, salgan, pero que hace cuando el ingreso está por un lado y la gente no quiere cruzar todo el mercado que puede ser muy grande para utilizar la forma de salida y sale en forma abrupta, incluso vamos a tener problemas empujando. ¿Por qué? Porque es mucho más fácil salir por donde es más corta la distancia escasa, es algo lógico. Pero entonces ese tipo de cosas también se debe flexibilizar. Entonces eso demuestra realmente lo que ha dicho de que el	agarró con los pantalones abajo, no estábamos preparados no estábamos preparados al igual muchos sectores, al igual que muchas municipalidades y muchos gobiernos regionales entonces eso de buena manera, a mí particularmente me sirvió como experiencia para ver que nosotros cuando creemos que los gobiernos locales estamos cerca del ciudadano, en realidad estamos muy lejos.	

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	escritorio se pueden escribir un montón de medidas; sin embargo, en el campo, la casuística te das de cara con la realidad y hay cosas que no se pueden realizar, porque son materialmente imposibles, porque no son prácticas, y porque van a emplear tu relación con las personas y con los comerciantes. Ahí hubo otro problema, porque la gente en un mercado te decía: "la gente ya no quiere entrar". ¿Por qué? Porque afuera tiene fácil, no le obligan a salir por otra puerta que está demasiado lejos, entonces ya no entraba al mercado. Entonces afecta la economía de los comerciantes porque ya tiene gente, porque simplemente porque los obligan a salir por una salida que puede estar a 100, 200 metros cuando la persona que va a comprar el ambulante y no tiene que hacer		

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	todo ese viaje. Entonces esa también fue otro de los temas que se tuvo que flexibilizar y así en realidad hubo muchas medidas que también el caso también por ejemplo de estos dispositivos que se colgaban el suelo, que tiene alcohol y que tiene que limpiarse la suela de los zapatos. Eso al inicio era indispensable dentro de las medidas para cumplir dentro de metas, pero luego con las investigaciones y resultados que hubo. Se comprobó que eso era ineficiente, entonces se retiró.		
¿Cuáles fueron las decisiones clave que se tomaron respecto a las medidas preventivas implementadas en los mercados?	A ver, alguna medida que en una decisión que hayamos tomado nosotros para que esto mejore nuestra relación o que mejore el acatamiento de las medidas, podría decir que una de aquellas fue el hecho de poder nosotros acompañarlos en el proceso de su	Ya, factores decisivos en el proceso de implementación; primero, asignación presupuestal, para mí sin presupuesto no puedes hacer nada, si no hay presupuesto, no se hace nada; segundo, la estrategia de	Los funcionarios gerenciales refieren que una de las principales decisiones corresponde al acompañamiento realizado al comerciante durante su proceso

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	formalización. La realidad te dice muchas veces de que existen mercados que no solamente es la situación de San Martín sino de otros distritos populosos, en las cuales no siempre pues los mercados guardan todas las medidas de seguridad en materia de ciencia civil. Si por ejemplo, en cualquier distrito populoso se aplicara rajatabla todo lo que dice la defensa civil pues todos estarían clausurados, es así y podemos hacerlo, pero causamos un problema social porque al no tener dónde vender y al tener que subsistir, pues van a tener que convertirse en ambulantes, entonces como te estaba diciendo hay medidas que tienen en esa situación de emergencia sanitaria lo que nosotros les indicamos, era de que aquellos mercados que porque mostraban más que exposición,	planificación, porque incluso teníamos un plan, recuerdo, un plan de fiscalización que nos felicitaron en la PCM (Presidencia del Consejo de Ministros) por este plan que nosotros realizamos por el tema de la fiscalización para alcanzar en el tema de los mercados; lo otro es, la voluntad política. Siempre digo que si uno puede tener mucho como coordinadora. Uno puede tener mucha voluntad, mucho profesionalismo incluso con el equipo que uno trabaja porque uno no trabaja solo. Puede tener muchas ganas y también de civilizarse con este tema de la pandemia, pero si en la máxima autoridad no lo he entendido entonces no va a darle la	de formalización, la realidad de los mercados en el distrito es que la mayoría no cumple con todas las normas que establece defensa civil, si se clausuran a todos estas mercados se crearía un problema social, los comerciantes en proceso de formalización terminarían convirtiéndose en informales. En ese sentido, la prioridad de la municipalidad fue apoyar a los mercados que se mostraron más comprometidos, ayudándoles a implementare gradualmente todo lo exigido por defensa civil, no obstante, hubieron algunos morcados que no quisieron acatar las

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	nosotros íbamos a acompañarlo en un proceso de implementación progresiva de todos los de todos los requisitos de defensa civil para que ellos puedan llegar a tener una formalización ya como se debe de tener un certificado de defensa civil con todas las mías que se requieren. Eso fue el sentido, algunos y otros para hacerte sinceros, no quisieron a menudo un mercado agudo un par de mercados rebeldes, que bajo ningún incentivo quisieron acatar las medidas.	prioridad, van a seguir dándole prioridad a otros problemas que tenemos en el territorio, como es la inseguridad ciudadana. entonces, este, yo pienso que estos tres puntos para mí son importantes la voluntad política, el presupuesto y la estrategia de planificación; otros serían también, la estrategia de comunicación, como bien nosotros ya no podíamos realizar digamos las reuniones un poco presenciales de repente por el tema del contagio, porque incluso cuando se hacían reuniones muchos se contagiaban entonces también se usaban nuevos canales de comunicación como era el WhatsApp, incluso implementábamos videos para el	medidas, afectando así la evaluación de dichos establecimientos.

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
		registro de personal, o sea de alguna manera se volvió un poco más práctico el hecho de la comunicación.	
¿Cuáles fueron las principales acciones de fiscalización y control que se planificaron desde la gerencia para garantizar el cumplimiento de las medidas en los mercados?	Sí, bueno, ahí yo pongo responsable de esa meta y control de los mercados. Se elaboró una estructura organizacional. Mi persona era responsable en general, se dividió el distrito en sectores, en varios sectores, que incluían una determinada cantidad de mercados. Cada uno de estos sectores estaba a cargo de un supervisor y ese supervisor tenía su cargo una cantidad de monitores que eran los que estaban en el campo, en el determinado mercado, en un sector había un supervisor, el supervisor tenía un equipo de 5 monitores y los 5 monitores podían supervisar 20, 25 o 30 mercados, entonces un poco fue esa la	Sí, pero también recuerdo que hubo un decreto de urgencia para fiscalización que nos asignaron un presupuesto, como un 1 000 000 no recuerdo muy bien, pero nos asignaron presupuesto para el tema de fiscalización y que nosotros también hicimos para otra parte personal. Eso fue uno por parte del sector solamente para algunos casos digamos para digamos de mercado, por la cantidad de mercados que teníamos, entonces nos citaron un presupuesto nosotros también realizamos medidas de fiscalización	Los funcionarios gerenciales refieren que se realizó el diseñó de una estructura organizacional. El distrito se dividió en varios sectores, cada uno de los cuales incluía una cantidad específica de mercados, cada sector estaba bajo la supervisión de un supervisor, quien a su vez tenía a su cargo un grupo de monitores que trabajaban en el campo, en los respectivos mercados. En cada sector había un supervisor que coordinaba

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	reestructura que se armó para poder cubrir todo el distrito, que fue un trabajo muy muy difícil. A su vez también tenía, bueno, yo decidí tener un supervisor general. Entonces, más o menos esa es la estructura. El precursor de la meta que era mi persona, un supervisor general que era la persona que me apoyaba y poder tomar las decisiones, los supervisores por sector y la cantidad de monitores por sector también, que está dado una cantidad de mercado, esa es la estructura que se forma.	lo cual hubo en algunos casos resultados y en otros casos no, no fueron bien vistas estas medidas, acciones que realizaron la municipalidad.	un equipo de cinco monitores, los cuales podían supervisar entre 20 y 30 mercados. Así se reestructuró el sistema para cubrir todo el distrito, lo que resultó ser una tarea muy desafiante. Además, se decidió contar con un supervisor general, que brindaba apoyo en la toma de decisiones, junto con los supervisores de cada sector y la cantidad de monitores asignados a cada uno, de acuerdo con el número de mercados en su área. Esa fue la estructura que se estableció.
¿Cómo se gestionó la coordinación entre los	Sí, fue permanente. Siempre teníamos todas las semanas una reunión con todos	A ver, nosotros nos apoyamos mucho en las redes sociales, Nos apoyamos	Los funcionarios gerenciales señalan que hubo una

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
funcionarios operativos y los gerenciales durante la implementación de las políticas?	los supervisores y que traían todas las incidencias, las problemáticas, que se podía presentar y en base a esa información se tomaban decisiones. También de la misma forma, cuando veíamos que de repente había ciertos problemas de conocimiento o dudas en los mismos monitores en relación a las medidas que se implementaban que eran 20 medidas, hacíamos capacitaciones generales para qué va a un poco refrescar y también para absorber dudas de los monitores. Sí, la comunicación fue fluida era necesaria porque cada caso era distinto, el monitor le da información al supervisor, el supervisor, alcanzaba de modo la información, la casuística, a mi persona y al supervisor general, y tomaba todas las decisiones, incluso de rotación del personal, porque	mucho en WhatsApp. O sea, en lo posible hacíamos las reuniones presenciales porque podíamos, de alguna manera, tomar decisiones, e incluso había algunas diferencias entre funcionarios. Entonces, pero también aparte teníamos otro que era el WhatsApp. Que teníamos un WhatsApp de funcionarios, del grupo de la meta, nada más. Y otro, cada funcionario responsable de la meta que eran como 3, tenían su grupo con sus coordinadores y sus coordinadores a su vez tenían otro grupo con su equipo de coordinadores que estaban en los mercados de los monitores que llamábamos en ese entonces, Digamos, ese era el grado de	coordinación continua con los funcionarios operativos, cada semana, se tenían reuniones con todos los supervisores para discutir las incidencias y problemáticas que surgían, y con base en esa información se tomaban decisiones. Asimismo, cuando detectábamos que algunos monitores tenían dudas o problemas sobre las 20 medidas implementadas, organizábamos capacitaciones generales para refrescar sus conocimientos y resolver sus inquietudes. La comunicación era fluida y esencial, el monitor informaba al supervisor, quien

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	fue diariamente que se tomaba las decisiones, desde el punto de vista de un monitor incluso desde el mío, porque hay monitores cada persona tú sabes tiene diversas habilidades blandas, una personalidad, un carácter, entonces se evaluaba un poco todas esas características que funcionaban más con determinados comerciantes. Como decía, digamos, en este en este mercado que te di como ejemplo de persona tercera edad, la relación era un poco más más liviana, más amable. Entonces, no se necesitaba de alguna persona que tuviera un carácter, digamos, que haga prevalecer el sentido de autoridad, no se necesitaba si no otra persona con otras habilidades. Entonces, íbamos identificando porque reclutábamos personas, teníamos las personas de nuestra	articulación, incluso para el tema de mejoras, que teníamos que hacer, o toma de decisiones que implique de repente, un mayor presupuesto, o una nueva estrategia de planificación se tiene que coordinar directamente como el alcalde y finalmente la autoridad y quien dispone justamente la prioridad de atender o no atender una meta.	a su vez transmitía la información y las situaciones a los responsables, para que se pudieran tomar decisiones, incluso sobre la rotación del personal. También, debido a que cada monitor tiene habilidades y personalidades diferentes, evaluábamos estas características para asignarles comerciantes específicos, para ello, se iba identificando y reclutando personas para el equipo, no solo del personal municipal, sino también de externos.

PREGUNTAS	Funcionario Gerencial G1	Funcionario Gerencial 2	CONCLUSIÓN
	que eran parte del equipo municipal pero también se reclutó personas extra, que exclusivamente parece trabajo. Entonces, en el camino fuimos identificando las fortalezas y realidades de cada uno de ellos, y si era necesario los rotábamos, no también, por otro lado, si era necesario reasignar los mercados protectores, también lo hacíamos. ¿Por qué? Porque había dificultades en relación mal a movilizarse. Me acabo de dejar lo que el otro. O practicidad porque estaba mucho más cerca de los de vivía. Entonces ese tipo de cosas se iban descubriendo día a día y poco a poco se iban consolidando y era la estructura que al final quedó que era la que más o menos terminamos y la que nos ayudó a tener éxito en ese proceso del 2021.		

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
¿Cómo se organizaron internamente para implementar las medidas de prevención contra el COVID-19 en los mercados de abastos en 2021? y ¿Hubo algún cambio en la estructura o en los procedimientos habituales debido a la pandemia?	Bueno, recuerdo que en su momento hubieron cambios de acuerdo a lo que era la organización de cada una de las actividades que realizaban los jefes inmediatos, los ordenadores de su momento y el rol que adoptamos nosotros como monitores entonces si para el cumplimiento de esta meta en su momento se vio necesario implementar estos cambios y para bien tuvieron resultados productivos para la entidad.	Dentro no sabría decir si ya habría o no un tipo de fiscalización previo que escoge, debería dentro de la entidad haber una fiscalización previo por parte del área correspondiente a realizar la fiscalización a los mercados, pero lo que sí se hizo es la contratación al personal nuevo que específicamente se encargaba de lo que es el servicio de monitoreo, de los implementos que deberían utilizar los comerciantes como lo es un sombrero, una cofia, las mascarillas, los guantes, lo que es el implemento para la si no me equivoco, había un impermeable que también se utilizaba	Los funcionarios operativos señalan que se crearon grupos para que realicen monitoreo, estos verificaban que los trabajadores pueda utilizar los implementos necesarios para salvaguardar su salud, tales como mascarillas, cascos y guantes, se verificaban que siempre debía haber un espacio suficiente para la circulación de las personas considerando los dos metros de distancia, estas fueron parte de las medidas implementadas de formo continua, esto represento un

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
		en un momento, entonces era la gran cantidad como podía atener en este caso el comerciante, a las personas que asistían y también los instrumentos que utilizaban en el caso de quienes tenían alimentos, los ambientes también si estaban debidamente limpios, si había a los espacios regulares para que también caminaran las personas que iban a consumir o comprar cosas, si no me equivoco eran los 2 metros mínimo en un momento para que las personas puedan, el espacio mínimo, también el espacio entre el comerciante o productos y el comprador, entonces eran muchas cosas que se implementaron en su momento.	cambio significativo para la Municipalidad y para los mismos comerciantes.

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
¿Cómo se coordinaba la comunicación entre los diferentes equipos o áreas para asegurar la efectividad de las medidas?	Mayormente recuerdo que se organizaba en capacitaciones por parte del personal encargado del monitoreo de las metas, ellos nos apoyan técnicamente a nosotros en nuestro rol de operadores que nosotros trabajamos en campo y nos capacitaban previamente para nosotros trasladar esas esas medidas de bioseguridad hacia los comerciantes básicamente ya sea la población que visitaba los mercados, entonces si recibamos una capacidad constante para que nuestra labor sea bien gratificada, entonces si hubo una coordinación buena ante el gobierno local, el personal nuevo operativo que entró a trabajar y la población que estaba sujeto a evaluación en su momento.	La comunicación más rápida era el WhatsApp, se crearon grupos de WhatsApp para que se coordinaran lo más antes posible el tema de las visitas que podían haber sido inopinadas por parte del Ministerio de Salud, pero lo que pueda caer en cualquier momento sin previa comunicación, y las llamadas y bueno reuniones, el medio más rápido era el WhatsApp y luego mediante esto también se comunicaban para que fueran las reuniones o las charlas más que se dictaban dentro de la municipalidad dando como una retroalimentación de cuáles eran las medidas que se tenían que implementar para no olvidarlas, en	Los funcionarios operativos señalan que el uso de aplicativos para realizar el monitorio fue de suma importancia debido a que permitía al funcionario verificar que su trabajo se está desempeñando conforme a las exigencias de la norma, el uso del celular como herramienta fue vital no solo para ser usado durante las visitas inopinadas, sino que también permitió una comunicación oportuna en la organización, ya que se podía informar en tiempo real las conductas reiterativas de los comerciantes que comentan faltas, el uso del celular permitió

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
		este caso no solo nosotros, sino también pasárselos a los mismos comerciantes. Muchas veces podrían olvidarlo porque eran personas que no necesariamente tengan un nivel de educación un poco mayor, digamos secundaria o primaria aquí.	tomar evidencias fotográficas y de video que servían como medios probatorios para que se pueda sancionar a los comerciantes irresponsables.
¿Qué recursos (humanos, materiales, tecnológicos) consideras que fueron clave para organizarse frente a la crisis?	Se adoptaron medidas, sí se adoptaron medidas como por ejemplo se empezó a utilizar aplicativos de monitoreo hacia nosotros para verificar nuestro trabajo de que sí cumpliéramos con trasladar todas las exigencias que nos ponía el ministerio para que el riesgo de contagio del COVID en su momento sea menor al que estaba atravesando el país en su momento, entonces si se implementó algunos mecanismos para asegurar que	El celular básicamente porque por ahí no solamente cuando venían las visitas una inopinadas, sino también nosotros mismos, la comunicación que teníamos internamente en la entidad para comunicar a las series competentes de fiscalización, o de qué tal puesto incurría en una falta de forma reiterativa y hacia caso omiso entonces las fotos, los videos que eran nuestros medios probatorios para	Los funcionarios operativos señalan que el celular fue fundamental, no solo durante las visitas inesperadas, sino también para nuestra comunicación interna en la entidad. Nos permitía informar rápidamente a las áreas competentes de fiscalización sobre puestos que cometían infracciones de manera reiterada y no corregían su

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
	se cumpla con establecido en los lineamientos y a la par, también hubo decisiones que si fueron para bien, entonces si hubo una implementación de medidas. Si hubo un recurso destinado a lo que fue el cumplimiento de la meta; por ejemplo, si bien es cierto también se contrató más personal como nosotros que entramos a tallar, personal operativo y a la par también se designaron nuevos puestos que aseguren el cumplimiento de la meta, roles de coordinadores, roles de personas monitores que hacían el trabajo, si se destinó más apoyo tanto en el tema personal como el tema logístico genial.	poder dar conocer a los funcionarios, a los servidores que encargaban de sancionar a estos malos comerciantes. Básicamente, el medio más rápido fue el celular, que nos podía comunicarnos, podíamos grabar, tomar las fotos y era lo más rápido que podíamos utilizar en ese momento.	conducta. Además, las fotos y videos tomados con los celulares servían como pruebas para que los funcionarios y servidores responsables pudieran sancionar a los comerciantes infractores, el celular fue el medio más rápido y eficiente que se tenía en ese momento para comunicarnos, registrar evidencia y actuar de inmediato.
¿Cómo se coordinaron con los comerciantes	Lo que hubo fue una sensibilización hacia los comerciantes en cada mercado	Con los comerciantes, al inicio eran las charlas a todos de manera	Los funcionarios operativos señalan que en un inicio, con los

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
para implementar las medidas de prevención en los mercados? y ¿Hubo alguna estrategia particular para comunicar y asegurar el cumplimiento de las normativas entre los comerciantes? ¿Qué dificultades encontraron?	que les asignaba a los monitores nos indicaron que debíamos sensibilizar primero a los comerciantes; primero, con las juntas directivas y; luego, con las comerciantes en general, porque como te expliqué pasamos por un momento de pandemia y a la par si había medidas que de cierta manera escogían que el contacto sea directo en el comerciante y el ciudadano que estaba en el mercado, entonces si teníamos que sensibilizar a los comerciantes para que ellos mismos velen por su seguridad, por el tema de su salud de que el contexto no permitía que ese momento a lo que estábamos acostumbrados habitualmente entre una integración entre comerciante y persona que estaba en mercado cambien totalmente lo establecido, entonces si	obligatoria pero claro está que varios no asistían, se les capacitaban, se les orientaban en estas medidas que tenían que implementar obligatoriamente para; uno, no ser sancionados, que en la fiscalización no les caiga un tipo de multa, sanción, prevenirlos, orientarlos y sensibilizarlos porque muchos de ellos tenían malas prácticas que las tomaban como algo normal, algo cotidiano pero eran malos, el tema de agarrar los productos de consumo de inmediato como son frutas, verduras con la mano sin algún tipo de guante o algo con lo que se pueda prevenir el contacto directo, entonces muchas de esas cosas se les estuvo orientando reiterativas veces para que ellos	comerciantes, se realizaban charlas obligatorias, aunque varios de estos comerciantes no asistían. Se les capacitaba y orientaba sobre las medidas que debían implementar obligatoriamente, tanto para evitar sanciones como para prevenir multas durante las fiscalizaciones. El objetivo era prevenir, orientar y sensibilizar, ya que muchos tenían malas prácticas que consideraban normales, como manipular frutas y verduras sin usar guantes. Se les recordaba repetidamente la importancia de corregir estos hábitos, no solo para cumplir con las normas sobre la

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
	sensibilizamos; por ejemplo, a la población otro punto que hacíamos era tratar de ser empáticos y tratar de apoyarlos también en su momento a través de que si faltaba personal en el mercado que es por ejemplo si le exigía personal para la puerta, personal que pueda ser la persona que ronda el mercado para asegurarse de que se cumpla los lineamientos entonces a veces nosotros mismos también nos poníamos la camiseta y apoyamos en esos puntos.	puedan hacer caso y comprender que eso era parte de la norma que ve el tema de la manipulación de alimentos sino también para que los mismos consumidores y compradores que asistían o los mercados de abasto vean que se está cambiando esas prácticas y también le den mucho más valor a lo que están consumiendo, a lo que están comprando. Esas eran las capacitaciones que se brindaban cada cierto tiempo, la orientación continua todos los días que le dábamos los monitores, haciéndolos recordar, hablando con ellos, pero no tanto como de una forma coactiva o reactiva, sino era más de orientación a la par con ellos para tratar de darles a entender de buena forma y que no	manipulación de alimentos, sino también para que los consumidores vieran un cambio en las prácticas y valoraran más lo que compraban.

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
		entendieran que nosotros los obligábamos a hacer algo. Sino que los acompañábamos a que ellos mismos se dieran cuenta de lo que estaban haciendo mal y cambiaran esos malos hábitos.	
¿Recibieron los comerciantes algún tipo de capacitación o asistencia por parte de la municipalidad para cumplir con las medidas de prevención?	Sí, hubo capacitaciones hacia ellos tanto por parte de nosotros como municipalidad como también por parte de algunos instructivos que nos brindaba el Minsa, entonces en periodos establecidos los capacitábamos con material informativo, les damos asistencia y todo para que ellos puedan cumplir con lo que establecía el Ministerio de salud.	En algunos casos hubo una buena cooperación, pero siéndote sincero, en algunos si mercados también lo que primaba era en ese momento el tema de que la gente velaba por sus intereses económicos que era entendible perfectamente por la situación por la que pasábamos, entonces si en algunos mercados se tuvieron que adoptar medidas necesarias para que se cumpla con lo que se establecía.	Los funcionarios operativos refieren que no se presentaron dificultades importantes durante el desarrollo de las diversas capacitaciones dirigidas a los comerciantes tanto por el Ministerio de Salud como por la municipalidad, se les brindo material informativo y asistencial con la finalidad de asegurar el cumplimiento de las directivas establecidas.

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
¿Consideras que hubo una buena cooperación por parte de los comerciantes, o fue necesario realizar intervenciones más estrictas?	En algunos casos hubo una buena cooperación, pero siéndote sincero, en algunos si mercados también lo que primaba era en ese momento el tema de que la gente velaba por sus intereses económicos que era entendible perfectamente por la situación por la que pasábamos, entonces si en algunos mercados se tuvieron que adoptar medidas necesarias para que se cumpla con lo que se establecía.	Hubo de todo, hubo comerciantes que se estaban de acuerdo que tenían toda la predisposición a mejorar en esta atención, a sus compradores, como dicen sus "caseros", pero también habían personas que eran muy reacias que están muy mal acostumbradas a estas malas prácticas y entonces muchas veces amenazaban por los lo que supe de varios compañeros, o hasta a mí en algún momento, pero era lo que teníamos que pasar muchas veces, había personas que sí aceptaban las capacitaciones que mejoraban sus hábitos de atención y áreas donde no, lastimosamente si se tenía como mencioné, que grabar o tomar fotos en el momento donde	Los funcionarios operativos refieren que la mayor parte de los comerciantes se mostraron dispuestos a cumplir con las disposiciones, sin embargo, habían otro grupo de comerciantes que se mostraron reacios a la implementación de las medidas y eran reincidentes en la aplicación de malas prácticas, estas personas constantemente amenazaban a los funcionarios operativos, en estos casos era necesario usar los teléfonos móviles para registrar fotografías y videos cuando cometían infracciones, ello con la finalidad de que puedan ser

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
		cometían estas infracciones, entonces los hábitos que son sancionables por fiscalización, por el área competente y se los pasábamos o también se decía que viniera en un momento inopinado, la misma municipalidad para que los sancionara en el momento cuando estaban cometiendo la distracción para que ellos también no digan: "No, nosotros no lo hemos hecho", sino que ya subieron los medios probatorios, e ínsito también se hicieran la sanción.	sancionados y lleguen a modificar sus prácticas teniendo en cuenta todas la disipaciones del Estado.
¿Cuáles fueron las principales acciones o medidas implementadas en los mercados para	Las principales actividades que la municipalidad ejecutaba creo que a mi parecer fueron el tema de que uno se le asigna a cada monitor un número de mercado específicos que sea de acorde a	Considero, en esos días creo que sería una opinión un poco más personal, personal y crítica, fácil otras personas piensan diferente, pero del punto puede pasar del que considero que fue	Los funcionarios operativos mencionan que las principales acciones desarrolladas por la municipalidad incluyeron la asignación de monitores para la

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
prevenir la propagación del Covid-19?	lo que era la distancia entre cada mercado para que así en los monitores, pueda estar ahí presente en el mercado y pueda hacer un seguimiento continua a lo que era la actividad y la implementación de su momento de lo que era la medida de bioseguridad pertenecientes a la Meta 6, entonces esas fueron las medidas, el otro tema también como le mencioné anteriormente las capacitaciones y sensibilización hacia los dirigentes y hacia los comerciantes de los mercados fue un punto vital para mí en el tamaño completo de la meta, ¿por qué? porque hacíamos ver que era necesario en sí aplicar todas esas medidas porque el contexto lo obligaba en su momento.	más primordial porque puede haber desencadenado que los demás mejoraron, o sea los otros aspectos, puntos en implementación mejoraren; el primero, el barrido del comercio informal, cuando se hizo esto bajó bastante el tema de la sociedad, del aforo, porque había mucho comercio informal, entonces el comercio informal por lo mismo, peor aún si un comerciante no hace caso o no a como manipula los alimentos, el comerciante informal peor aún no le importa nada, entonces el sacar a todo este comercial informales de los alrededores, de los comercios grandes de los mercados de abasto, ayudó en mucho a que la cantidad de personas por dónde se transitaban el espacio se	supervisión de los mercados que fueron seleccionados consideran la distancia entre ellos, permitiendo que los monitores pueda estar presentes y realizar un seguimiento continua de las actividades y la implementación de las de prevención.

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
		viera un poco mejor, también el tema de los espacios estén más limpios, así mismo los comerciantes se vieron apoyados por la entidad porque vieron que ellos por ser formales ya podían vender un poco más, podrían tener mayores entradas, porque el comercio informal también tiene un punto en que los productos que les ofrecen son a menos precio, entonces para los comerciantes que son formales eso va muy en contra porque les afecta directamente el bolsillo.	
¿Cómo se ejecutó la fiscalización del cumplimiento de estas medidas por parte de los comerciantes y el	Sí, lo que pasa es que el contexto que se vive ahí arriba en lo que es gestión pública si es un poco complicado, a veces iniciamos yo este recuerdo muy bien iniciamos un número grande de	Sí, al inicio fue primero las capacitaciones a nosotros luego de la capacitación a nosotros que igual, eso fueron continuas, o sea, se seguía realizando como cada cierto tiempo,	Los funcionarios operativos señalan que recibían continuamente capacitaciones para luego trasmitirlas a los comerciantes, se buscaba

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
público? y ¿Hubo algún seguimiento o monitoreo de las medidas implementadas, y cómo se ajustaron a lo largo del tiempo?	monitores pero con el tiempo también se fue disminuyendo debido a veces al presupuesto y otras cosas más que implica el tema de la gestión pública, entonces lo que se hizo en su momento fue que cada monitor asuma responsabilidades, asuma mercados y cada uno velaba porque esos mercados puedan seguir teniendo lo que ya se implementó en algunos casos mejorarlos pero la idea era mantenerlos, mantenerlos tanto por el bien de los mismos comerciantes como el bien de la población que estaba en torno a los mercados.	se nos volvía capacitar, orientarse, se toman pruebas, estos se les trasladaban a los comerciantes en capacitaciones también cada cierto tiempo y lo que es nuestro trabajo diario, el monitoreo, la capacitación, la sensibilización que era todos los días, comunicación con ellos, constante, diciéndoles que estaban haciendo mal o en que estaban mejorando también, no era todo malo, habían personas que hacían las cosas muy bien y se les felicitaba por lo mismo, se les decía que están haciendo muy bien, y a esa persona ya no se le tenía que hacer ningún tipo de civilización no constante, sino que con tal que nos viera pasar creo que ella era suficiente para que vea que	sensibilizar diariamente a los comerciantes, se realizaban capacitaciones internas con representantes como el administrador o el presidente de la asociación de comerciantes, ya que no podíamos comunicarnos con todos los comerciantes a la vez. Esto era importante, especialmente cuando algunos no querían implementar las medidas, lo que generaba reacciones de otros comerciantes que cuestionaban por qué no se sancionaba a quienes no cumplían. Por eso, manteníamos comunicación con los representantes, quienes podían hablar primero con los

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
		estábamos, monitoreando, ya nuestra atención se enfocaba en las personas que aún eran reacias en el aspecto de tomar estas medidas de implementación. Entonces, como explicarlo, como ya lo había comentado; primero, eran las capacitaciones que nos realizaban a nosotros que eran constantes y también habían pruebas, evaluaciones hacia nosotros que rendíamos, luego solo se lo trasladamos a los comerciantes y nuestro trabajo con diario que era la sensibilización, la capacitación a los comerciantes. Básicamente, era eso; no había otro más, sino ya capacitaciones internas con los representantes, en este caso podían ser el administrador o el	comerciantes renuentes, en el caso de no llegara a una solución pacífica, se procedía a la fiscalización, y se comunicaba al presidente que, como mediador, había intentado ayudar, pero si el comerciante no hacía caso, no habría problema en que viniera la fiscalización, así que la responsabilidad recaía en ellos.

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
		presidente de la asociación de comerciantes, dependiendo de quién era la persona con los que nos comunicábamos o el representante de todo en general, pues no podíamos hablar con todos los comerciantes al mismo tiempo para el tema de quién estaba en contra de tomar las medidas.	
¿Qué desafíos enfrentaron durante la implementación de las medidas de prevención y cómo los superaron?	Bueno, yo creo que uno de los desafíos más importantes a los que nos enfrentamos fue el tema de la sensibilización hacia la población, porque en sí los comerciantes eran muy reacios a implementar las medidas porque veían netamente que la municipalidad podría chocar con los intereses que ellos tenían, que eran intereses económicos, que eran muy	El primero fue el tema de la salud propia por el del COVID, que es directamente el primer hito que tanto nos afectaba a nosotros mismos, como a los comerciantes y a los mismos compradores, porque nosotros también en cualquier momento podríamos contagiarnos a pesar de que podíamos llevar los implementos también necesariamente	Los funcionarios operativos refieren sobre los desafíos enfrentados, el primer aspecto a considerar fue la preocupación por la salud, especialmente debido al Covid-19, que afectó a los funcionarios, comerciantes y compradores, no obstante, pese a utilizar implementos como guantes y mascarillas, siempre

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
	entendibles. ¿Por qué? Porque el comerciante ve por sus intereses a diario. Ellos viven de eso y que la municipalidad a través del tema de la Meta 6 en su momento, el choque con ellos era un punto muy pero muy difícil entonces nos encontrábamos a diario con que el comerciante no quería cumplir con las medidas de bioseguridad porque sentían que limitaban el libre mercado que ellos tenían, el tema de publicidad de sus alimentos, el tema del contacto directo que tenían con el consumidor, entonces ellos sí, eso fue nuestra mayor dificultad, hacer entender que la aplicación de estas medidas eran en base a un beneficio común que era el beneficio de que todos pudiéramos estar seguros de no contagiarnos del COVID	que era el tema de los guantes, mascarilla, la doble mascarilla en un momento, pero igual estamos expuestos a contagiarnos en algún momento y hubieron compañeros. Es más, en algún momento fallecieron dos personas en el año 2021, durante el año igual hubieron cierto miedo a estas cosas a poder contagiarnos y hubieron personas que se recuperaron pero también se contagiaron, entonces el personal al contagioso tenía que estar en casa, en reposo, recuperarse entonces el mercado, el centro de abastos donde realizaba esta persona que estaba enferma ese momento se quedaba vacío entonces otra persona tenía que realizar estas labores y trasladarse al lugar, entonces	existía el riesgo de contagio, y de hecho, algunos compañeros se contagiaron e incluso hubo fallecidos. Durante ese tiempo, había un temor a contagiarnos, lo que llevó a que algunos se enfermaran, en el caso de que un personal se contagiaba, debía quedarse en casa para recuperarse, dejando vacíos los centros de abastos donde trabajaban, y era necesario que otra persona asumiera esas tareas.

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
	que en su momento afectó pero negativamente enorme al país.	considero que fue el tema del personal que por un momento pudo haber sido muy muy poco para la gran cantidad de mercados porque aun así estando todos muy bien o teniendo a todos sanos por así decirlo, no nos alcanzábamos para ir a todos los mercados porque era una gran cantidad de mercados, más de 100 en lo que es el distrito de San Martín de Porres, entonces no podemos decir que por más que todos hayamos estado bien, no teníamos el personal suficiente y más aún cuando nos enfermábamos o estábamos mal por el tema del COVID peor aún, nuestro tiempo se ajustaba mucho más y creo que eso tampoco no lo veía tanto ni las misma entidad como el mismo	

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
		ministerio porque no se comprendía en ese aspecto, se comprende también que es una inversión grande al contratar al tanto personal para una meta que posiblemente se pueda ganar como también. Otro aspecto que ya mencioné eran los comerciantes que muchos estaban en desacuerdo a adoptar las medidas porque muchos de ellos venían tomando estas acciones o por estos malos hábitos que tenían arraigado de años, podían haber sido desde niños y ahora eran señores, señoras, adultas mayores, que habían de realizado la misma actividad, la misma acción que estaba mal. Entonces, cambiar eso en ellos era muy difícil, no era lo que se podía realizar o cambiar rápidamente	

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
		en una semana o dos semanas, entonces teníamos que estar ahí atrás de ellos, muchas veces estas personas como que podían agredirlos verbalmente no supe, pero posiblemente también podría haber ocurrido físicamente. Entonces, igualmente con el tema de los comerciantes informales porque creían que nosotros éramos fiscalizadores, nosotros no éramos fiscalizadores pero por lo mismo que llevábamos un chaleco de la municipalidad nos veían mal o si sé que hay algunos que los amenazaron porque querían que nosotros vamos a pasar la voz a fiscalización o vamos a hacer algo en contra de ellos, entonces eso también nos limitó mucho en	

PREGUNTAS	Funcionario Operativo 1	Funcionario Operativo 2	CONCLUSIÓN
		muchas ocasiones a nosotros poder realizar nuestro labor de manera continua, muchas veces teníamos que entrar en otro momento.	

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
¿Cómo se coordinaron para implementar las medidas de prevención en el mercado? y ¿Qué tipo de medidas (organización) adoptaron específicamente dentro de sus puestos o negocios para cumplir con las normativas?						
Claro, nos organizamos había un miembro principal que la municipalidad eligió y esta persona a cargo	Sí, hubo reunión entre la municipalidad de San Martín de Porres y la junta directiva del mercado, se acordaron las medidas que se iban	Se llevaron a cabo reuniones con el personal de la municipalidad, ellos brindaban capacitaciones en cómo implementar las medidas de	Hubo un acercamiento de parte de la municipalidad para que nosotros podemos implementar las medidas de	En ese tiempo nos tocó ser más unidos, nos reuniones más veces que lo habitual para estar coordinados y	Nuestra coordinación fue interna, nos reuníamos dos veces por semana, teníamos un puesto donde	Los comerciantes refieren que hubo múltiples reuniones con las autoridades de la municipalidad y con la junta directiva del

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
era quien nos capacitaba también junto con la municipalidad para poder implementar paso a paso las medidas adecuadas para la prevención y poder manejarnos bien ante el público también y prevenir el contagio masivo	a tomar, que se iban a implementar y nos capacitaron para poder llevar de buena manera las normas que han dado tanto el Estado como las municipalidades para el comercio, hasta los mercados.	bioseguridad, el personal iba a los puestos indicando como debería llevarse en la práctica las cosas. Además, acciones adicionales sancionaban a través de multas cuando no utilizaban los implementos como la mascarilla o copias, haciendo que todos cumplan.	prevención y poder ayudar a reducir los contagios, las principales medidas adoptadas fueron el uso de mascarilla, barreras de protección, gel y distancia.	combatir la pandemia, en las medidas que se adoptaron fue ser más severos en la limpieza, aseo y en la implementación de las medidas de bioseguridad para evitar los contagios.	todos los comerciantes nos reuníamos, conversábamos los temas importantes desde cómo organizarnos para acomodarnos a las nuevas reglas, entre las medidas que se adoptaron estaba el hecho de evitar el contacto directo, se	mercado, en dicha reuniones se acordaban las medidas de prevención que se debían implementar, así como durante estas reuniones se recibió capacitación para aplicar adecuadamente las disposiciones del Estado relacionado al comercio en los

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
en los mercados, que era el punto más fuerte ahí en su momento.					implementaron los medios de pago digitales. En el mercado se vio reflejado el impacto mortal.	mercados de abasto.
¿Hubo alguna forma de organización entre los comerciantes para garantizar que todos cumplieron con las medidas?						
Se trabajó de mano con la directiva del mercado, porque había una persona encargada y esa persona con la directiva pasábamos	Sí, internamente hubo sanciones a quienes no coincidían con los requerimientos y también había una vigilancia constante para que las medidas sean cumplidas, no siempre se cumplía,	Bueno como todo adaptaron un grupo a una costumbre, costo esfuerzo organizarlo por las diferentes formas de pensar, especialmente por temas económicos, luego del apoyo de la municipalidad,	Se decidió reunirse entre los comerciantes y se decidió poner mano dura, los que no cumplían se les cerraba el puesto, se les suspendía por 15 días.	Nos reunimos más de lo habitual, siempre se acordaban qué medidas tomar. Se aplicaban multas a los comerciantes	Hubieron casos donde algunos comerciantes no querían cumplir con las disposiciones se les clausuraba el local con el apoyo de la municipalidad,	Los comerciantes manifiestan que hubo un trabajo coordinado con la junta directiva del mercado, ya que había una persona encargada con la que se verificada que cada puesta

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
puesto por puesto para verificar cada punto, me parece que eran 20 directrices que se debían de cumplir en general, entonces este uno por uno cumplía puesto por puesto, de paso también que nos capacitábamos, había una	pero se trataba mayormente de poder hacerlo, también aplicaban multas, habían sanciones económicas y multas, también se podía cerrar el puesto por un día pero esa no era la idea siempre se trataba de estar atrás dar seguimiento para que ciertas faltas no sean reiterativas.	pudimos reuniones de tal manera que todo se pueda estandarizar y se cumpla lo dispuesto.		que no cumplían con las medidas.	en algunos puntos eso hacía que los otros comerciantes puedan cumplir con las medidas y sean responsables.	con la con 20 directrices, no obstante, internamente se aplicaron sanciones a quienes no cumplían con lo establecido, el control siempre fue constante con la finalidad de que los comerciantes mejoren en sus prácticas y sus

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
medida de concientización para todos los comerciantes.						faltas no sean reiterativas.
¿Se sintieron apoyados por la Municipalidad y sus colegas comerciantes en el proceso de implementación, o hubo dificultades para que todos colaboraran? y ¿Qué desafíos enfrentaron?						
De fiscalizador, nos apoyó también mucho cuando venía las inspecciones del Ministerio de Salud que eran inspecciones inopinadas, entonces la municipalidad	Sí, hubo un apoyo logístico, en algunos casos nos daban carnet de sanidad, también nos daban mascarillas, gel, implementos para la bioseguridad más que todo, nos pusieron también paneles ahí para	En realidad la municipalidad tuvo una participación importante, ya que ellos ayudaron a implementar las medidas y como autoridades supervisaban, sin embargo, hubo personas que no	Mira en ciertas partes fue un poco complicado, pero cuando nos acompañaban en el mercado para que nuestros socios vean que teníamos el monitorio de la municipalidad,	No mucho, ya que en varias oportunidades se solicitó apoyo pero no nos daban, en el caso de la seguridad no ayudaban, solo venían a supervisar y realizar multas.	De alguna manera siempre estuvieron presentes en el mercado, nos apoyaban en cosas que a veces el mercado no podía implementar, ya que como	Los comerciantes manifiestan que hubo un apoyo logístico por parte de la Municipalidad, constantemente brindaron mascarillas, gel y otros implementos para

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
siempre estaba todos los días al tanto de que estas 20 directrices se cumplan, todo el horario de apertura hasta que cierre el mercado básicamente, entonces sobre todo fiscalizador la municipalidad.	evitar el contacto directo entre el comerciante y el consumidor, y hubo vigilancia y fiscalización en todo momento.	hacían caso a lo regulado o no asistían a las reuniones, la municipalidad exigía que se puedan implementar estas prácticas.	puedo mencionar el tema económico ya que las ventas afectaron a todos los comerciantes.		comerciantes no teníamos ingresos fuertes, la municipalidad en ese sentido nos apoyaba, porque era algo nuevo para ellos y para nosotros. El desafío principal fue la economía, invertíamos para cuidar nuestra salud, pero no eran conscientes de que nuestros	la bioseguridad, la vigilancia y fiscalización estuvo presente todo el tiempo con la finalidad que se cumplan las 20 directrices y se pueda evitar un contacto directo entre el consumidor y los comerciantes.

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
					ingresos habían bajado.	
¿Cómo fue el proceso de fiscalización por parte de la municipalidad para asegurar de que las medidas se implementen? y ¿Fue estricto, flexible, adecuado?						
Claro, no siempre estaba la persona a cargo representando a la municipalidad, a veces estaba mediodía, a veces estaba un par de horas, no estaba este perenne, dentro	Sí, fue estricto porque por su parte la municipalidad nos apoyó bien en ese en ese contexto de pandemia, porque los casos estaban graves a nivel nacional y constantemente había una vigilancia y de parte de la municipalidad y también nosotros	Ha sido flexible, la municipalidad dio bastante tiempo para poder adaptarse, primero te hacían las recomendaciones y luego venían a supervisar a haber si se puso en práctica, luego recién iniciaban con las notificaciones.	La Municipalidad era muy estricta, inclusive enviaban un fiscalizador diario para que vigile el marcado y se asegure que se implementen bien lo que se pidió.	Lo considero estricta debido a que hubo demasiado personal de la municipalidad en el mercado, en cuanto hacer lo adecuado era lo necesario, pero creo que lo pudieron	El proceso que tomo la municipalidad fue lento y continuo ya que desde el inicio del año nos recordaban que teníamos que implementar lo dispuesto en la normativa, lo cual nos dio	Los comerciantes mencionan que el proceso de fiscalización fue estricto, no obstante, constantemente brindaba apoyo, en las noticias se escuchaban que a nivel nacional los casos se incrementaban, lo

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
del mercado. A veces estaban, a veces no estaban, o había días que no, no venían, entonces no, no siempre.	internamente teníamos trabajadores ahí que nos cuidaban de vez en cuando también la municipalidad hacía operativos así para verificar que se esté cumpliendo con todas las medidas implementadas.			manejar y ser más flexible.	tiempo para adecuarnos, porque ya en los meses de julio a agosto fueron más estrictos en el control que se tenía que si o si cumplir.	que brindaba tranquilidad era la vigilancia constante de parte de la municipalidad, siempre se indicaba que nosotros teníamos que cuidarnos y cuidar a nuestro personal, por eso era necesario cumplir con las medidas de prevención.

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
¿Qué opinión tienen sobre las acciones de control realizadas por la municipalidad? ¿Consideraron que fueron efectivas? y ¿Recibieron multas o sanciones en caso de incumplimiento de alguna medida, y cómo fue ese proceso?						
Si un poco complicado, porque realmente yo pienso que sí se detuvo el contagio masivo porque en primera instancia si realmente los mercados de abasto sin estas medidas era un foco infeccioso	Si fueron efectivas porque disminuyó el contagio a nivel de mercado, pero a su vez nos perjudicó un poco por la misma, por la misma pandemia porque no teníamos contacto directo con, entre el comerciante y el consumidor y eso como que mermaba los ingresos que tenía acá cada persona en	El mercado lo que recibía era mayormente orientación y capacitación, lo que pedía la municipalidad era la desinfección y desratización del mercado, que se llevaba a cabo cuando se cerraba el mercado, hacen el lavado la limpieza con cloro y otro, así	Yo creo que fueron buenas, porque estábamos preocupados por nuestra salud, sin embargo, debieron ser más flexibles porque nosotros vivimos de nuestros ingresos el día a día, por el tema de las sanciones si fueron efectivas porque nadie	Fueron buenos, algo exigentes y pesadas, pero idóneas, considero que fueron efectivas porque la gente entendió y se evitó que se continúe poniendo multas y nos ayudó como mercado porque empezamos a	Las acciones que se tomaron por la municipalidad y nosotros como comerciantes, considero que fueron positivas, nuestro mercado estuvo en estado de abandono por mucho tiempo, pero debido a la pandemia se notó ese compromiso y la presencia del	Los comerciantes manifiestan que las acciones de control fueron un poco complicadas, esto debido a que las medidas implementadas ayudaron a detener el contagio masivo. En un principio, los mercados de abasto sin estas

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
principal, luego de estas medidas con las fiscalizaciones de la municipalidad del Ministerio de Salud se paró un poco porque realmente ya no había muchas aglomeraciones esto hasta un momento pero la realidad es que luego de que, de que ya hubo más	su puesto, como en mi caso, no se podía dar una comunicación directa y no era tan efectivo la verdad, la oferta que dábamos por lo mismo, normas de bioseguridad que teníamos que cumplir.	como el tema del almacenamiento de los alimentos y todo eso.	quería cerrar un día y menos en ese tiempo.	distinguirnos por ser un mercado saludable y ordenado.	municipio, no solo mejoro el mercado, sino también la zona, los comerciantes y los clientes notaron los cambios, ya que había una mayor vigilancia, creo que las acciones fueron efectivas ya que el mercado se alineo y se supo adecuar.	medidas eran un foco infeccioso, sin embargo, después de la implementación de las medidas y las fiscalizaciones por parte de la municipalidad y el Ministerio de Salud, se logró reducir el problema, ya que las aglomeraciones disminuyeron temporalmente.

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
gente saliendo porque en realidad las personas tenían que seguir trabajando, teníamos que seguir este vendiendo, entonces de todas formas la realidad era otra cosa, ya había más aglomeraciones, las personas también ya no						Pero, con el tiempo, la situación cambió, ya que las personas comenzaron a salir más, ya que necesitaban trabajar y continuar con sus actividades, resultando en mayores aglomeraciones, algunos ya no querían usar mascarillas o

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
queríamos usar mascarilla o ya no queríamos usar doble mascarilla, entonces era muy complicado también seguir para nosotros mismos estas 20 medidas porque a veces había que controlar el aforo, pero la realidad pues es que no, no era						preferían no usar dobles mascarillas. De esta forma, fue un poco complicado cumplir con las 20 medidas.

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
muy efectivo que digamos.						
¿Cómo evaluaría el impacto de las medidas de prevención implementadas por la municipalidad en su día a día como comerciantes?						
Como cosas buenas en realidad ha sido que se controló el foco infeccioso eso si es realmente bueno y el cambio ha sido para bien porque si bien es cierto es un mercado pequeño, éramos pocos	A nivel general fue más el impacto positivo que negativo porque nos capacitaron para llevar a cabo de manera correcta el comercio y que no nos clausuren la tienda o el mercado porque en ese momento estaban muy estrictos con todas las normas y	Por el contrario, habían personas que buscaban lugares seguros que tenga buenas prácticas y manipulación, que usen los elementos de protección. En lugar de afectar, mejora la práctica en el tema del manejo de alimentos en la inocuidad por sobre todo, porque habían	Mira en el día a día sería muy difícil trabajar acatando ciertas medidas ya que se solía tener un trato directo con las caseras, quizá en esas épocas si se cumplieron, pero ahora no creo que nadie estaría de acuerdo a tener esas restricciones	El impacto al inicio no fue tan positivo, pero con el tiempo nos ayudó a crecer pero ahora se ven resultados en la afluencia del mercado, pero si se implementan nuevamente no creo que todos	Si afectaron grandemente al inicio, sobre todo económicamente, el impacto fue alto, ya que las medidas de prevención implementadas influyeron directamente con la afluencia diaria, no se tenía la capacidad de	Los comerciantes señalan sobre el impacto de las medidas de prevención que implemento la municipalidad, el impacto fue positivo en términos generales, la capacitación recibida por parte de la

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
comerciantes en ese momento pero éramos un mercado desordenado, desorganizado, solamente existía la directiva, luego de esto cuando nos organizábamos para organizar los puestos para que hagan su cola, un lavamanos, que	nuestra salud tenía que primar para nuestro bien, nos fiscalizaron bien, nosotros también cumplimos todo lo que nos dijeron y también tratamos de hacer por nuestra propia cuenta buenas, cumplir con la limpieza lo más que todo, todo era por bioseguridad.	personas que tenían miedo de contagiarse, trataban de buscar lugares donde el expendio de la comida sea higiénico.	en el mercado, eso no ayudaría al flujo de ventas.	quieran hacerlo en realidad.	negociar con los clientes, ya que al no tener tantos clientes no había ventas y ello perjudicialmente a nuestra familiar.	municipalidad permitió gestionar mejor el comercio y evitar que los puestos o tiendas puedan cerrarse, sobre todo cuando se apliquen las normas de manera estricta.

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
cada puesto tenga su alcohol, que haya distanciamiento, instalamos una radio para poder informar a las personas. El cambio fue bueno, fue organizado, el mercado mejoró, los vecinos, aquí la comunidad, incluso escribían en el Facebook de que no podían						

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
creer lo que nuestro mercadito, así como era, mejoró para bien, entonces yo creo que eso habló muy bien de nosotros dentro de nuestra comunidad, eso sí ha sido bueno, y lo malo evidentemente ha sido las ventas porque						

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
realmente nosotros estamos en el mercado para vender, ha sido muy fácil para los de la municipalidad venir a exhortarnos y decir: "No, así no hay que hacer las cosas, no toquen los productos y que no tal por cual y todo esto" y las						

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
quejas en su momento de los comerciantes dispares que venden frutas, comida era lógico que decían: "¿cómo en los supermercados pueden hacer esto? y en el mercado, un mercadito pequeño no", entonces eso era lo malo que						

PREGUNTAS						
Comerciante 1	**Comerciante 1**	**Comerciante 3**	**Comerciante 4**	**Comerciante 5**	**Comerciante 6**	**CONCLUSIÓN**
teníamos por así decirlo las manos atadas en ese sentido.						