

Tesis Final

por Adrián Valencia

Fecha de entrega: 23-feb-2023 10:29p.m. (UTC-0500)

Identificador de la entrega: 2021753653

Nombre del archivo: 20143286_LICENCIATURA_TESIS_2.pdf (640.09K)

Total de palabras: 23758

Total de caracteres: 127262

³
PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



Nuevas Políticas Públicas en el *renting* de patrones en la región de
Lima: ¿malas prácticas o corrupción? (2017-2019)

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

Valencia Franco, Adrián Alexander

Asesor(es):

José Francisco Durand Arp Nissen

Lima, 2023

AGRADECIMIENTOS:

Primeramente, agradezco a mi asesor de tesis el Doctor Francisco Durand por haberme brindado la oportunidad de recurrir a su capacidad y conocimiento al igual que haberme guiado en este largo camino mediante su paciencia y dedicación. También me gustaría agradecer a todas las personas que he conocido a lo largo de mi vida universitaria ya que gracias a su infinita amistad, compañía y conocimiento pude seguir adelante en los momentos en los que hubiera tirado la toalla. Finalmente, me gustaría agradecer a mi familia por su comprensión y paciencia durante toda mi formación universitaria

RESUMEN:

El presente trabajo busca comprender por qué la política para el mantenimiento de los patrulleros (*renting*) propuesta por el MININTER (Ministerio del Interior) no ha tenido los resultados esperados. Para ello, se han recopilado y clasificado fuentes académicas, primarias y secundarias además de haber realizado una serie de entrevistas semi estructuradas con la finalidad de averiguar si este mal funcionamiento se debe a un caso de malas prácticas o a un caso de corrupción. Mediante las estrategias de investigación anteriormente nombradas también se han registrado cronológicamente los hechos ocurridos tanto antes de la política como durante su desarrollo, también se ha investigado sobre casos similares y sus resultados por parte de municipalidades en Lima y en Estados Unidos, además de las interacciones y posturas de los altos cargos de Estado. Dentro de los resultados se encontró que existen factores tanto internos como externos que han afectado al desempeño de la política. En los factores internos se encontraron trabas burocráticas, el déficit de unidades vehiculares, poca regulación hacia la política y como una consecuencia de ello corrupción. Los factores externos eran aquellos problemas que escapaban del control del ministerio y estos son: poco mercado para el alquiler de patrulleros, los problemas en las contrataciones y las pugnas internas en el Ministerio del Interior.

Palabras clave: alquiler de patrulleros, políticas públicas, corrupción

ÍNDICE:

INTRODUCCIÓN	1
JUSTIFICACIÓN:.....	4
CAPÍTULO 1: PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN	6
1.1 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	6
1.2 ESTRATEGIAS DE INVESTIGACIÓN:	8
CAPÍTULO 2: RECOPIACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE CONCEPTOS	12
2.1 MARCO CONCEPTUAL	12
2.2 ENFOQUE TEÓRICO	19
CAPÍTULO 3: HIPÓTESIS	22
CAPÍTULO 4: RECONSTRUCCIÓN DEL CASO EMPÍRICO	31
4.1 TOMA DE DECISIONES DEL MININTER PARA EL MANTENIMIENTO DE PATRULLEROS EN LA REGIÓN DE LIMA	31
4.2 LÍNEA DEL TIEMPO.....	37
CAPÍTULO 5: ANÁLISIS DE HALLAZGOS DE FUENTES PRIMARIAS.....	38
5.1 COMPARACIÓN, DESCRIPCIÓN	38
5.1.1 CONTRATO DE PERÚ MOTORS:	39
5.1.2 CONTRATO DE J & S GROUP	41
5.1.3 CONTRATO DE TRANSPORTES ANGEL IBARCENA	44
CAPÍTULO 6: RESULTADOS DE ENTREVISTAS	47
6.1 COMENTARIOS FINALES	52
7. CONCLUSIONES.....	54
BIBLIOGRAFÍA	59
ANEXOS.....	65

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS:

1. Tabla 1: Penalidades del contrato Perú Motors.....	40
2. Tabla 2: Penalidades del contrato J&S Group.....	43
3. Tabla 3: Penalidades del contrato TAI.....	45

INTRODUCCIÓN

El caso de estudio de la presente tesis es parte de una serie de puntos de quiebre en las políticas del mantenimiento de los patrulleros por parte del MININTER, en donde se cambió el conjunto de políticas de mantenimiento que consistían en la adquisición de las unidades vehiculares a través de un contrato en el que una empresa vendía los patrulleros a la entidad y cuando estos requieran de mantenimiento, se llevaban a cabo convocatorias en las cuales la empresa ganadora era la que efectuaba el servicio. Esta modalidad fue empleada por el Estado desde las fundaciones de las primeras comisarías. El fugaz cambio en la política de mantenimiento se debió a que por finales de 2017 ya se estaban concretando las investigaciones sobre más de 17 contrataciones fraudulentas asociadas al caso de los cuellos blancos, hecho que es llamativo debido a que se abandonó el modelo que había servido por muchos años en lugar de hacer un rediseño. Si bien es cierto que puede haber muchos elementos involucrados en este cambio, en la presente tesis nos centraremos en los tres que han sido resaltados por las diferentes autoridades (trabas burocráticas, déficit de unidades y problemas de control) relacionadas con el mantenimiento patrulleros y la solución que iban a suponer.

Antes de mencionar estos tres problemas principales, considero importante señalar que estos problemas no eran nuevos dentro de la entidad, debido a que hay estudios, como los realizados por Arizaga, en donde se evidencia que estos problemas existían desde antes de que se pusiera en funcionamiento la modalidad de renting. Estos problemas se mantuvieron como parte del sistema dentro de las políticas de mantenimiento y no fue hasta que salieron a la luz las contrataciones fraudulentas y el escándalo surgido como consecuencia de las mismas, que se tomaron en cuenta al momento de cambiar de modalidad. Dichos problemas fueron señalados por el ex viceministro de seguridad pública Ricardo Valdés y estos problemas eran: la lentitud burocrática, el déficit de unidades debido a malas compras y a la inoperatividad de la mismas como consecuencia de malas políticas de mantenimiento y el poco control que se tenía tanto sobre la situación del patrullero, los presupuestos y la corrupción. Como señalé anteriormente, las 17 contrataciones fraudulentas se dieron a conocer al público en 2018 y crearon un gran escándalo sobre la forma en la que el MININTER

hacía el mantenimiento a sus patrulleros. De hecho, fue tal su impacto que hasta abril de 2021 la institución no hizo mantenimiento a sus unidades mediante esta modalidad a pesar de que alrededor de 40% de los patrulleros en la ciudad de Lima están inoperativos (Garay 2018). Un punto interesante en esta vuelta a la modalidad anterior es que el actual Ministro del Interior José Elice y el Comandante General César Cervantes de la PNP han optado por este cambio alegando que “el renting no está dando resultados claros” (Máquina de Combate 2021), mostrándose en contra de la política y buscando volver al modelo anterior.

Lejos de plantear alguna reforma para solucionar los problemas principales de la modalidad de contrataciones o de otros elementos como la dificultad para encontrar una empresa con las capacidades para dar mantenimiento a unidades desactualizadas o los diversos tipos de vehículos que se han ido comprando. El MININTER optó por cambiar la política relacionada al mantenimiento de sus patrulleros, basándose en el modelo de *renting* vehículo empleado por la municipalidad de La Molina, que en las fechas en las que el ministerio observó la política iba muy bien. Para finales de septiembre de 2019 se encuentra una empresa con las capacidades para proveer el servicio y diferentes miembros del Estado, como el ex presidente Martín Vizcarra y el ex ⁸⁴ viceministro de seguridad pública Ricardo Valdés señalaban que el *renting* era modalidad que solucionaría los problemas que la modalidad anterior presentaba. Sin embargo dichos problemas principales aún no han sido resueltos, debido a que se estuvieron haciendo trámites desde inicios de abril de 2018 hasta finales de septiembre de 2019 para encontrar una empresa que pueda proveer el servicio. De igual manera, los patrulleros adquiridos por la modalidad de *renting* si contribuyen a tener más unidades y a suplir el déficit que se tenía en la ciudad de Lima, pero esos patrulleros son alquilados y ya no estarán disponibles para el Estado cuando el contrato expire, lo que vuelve a dejar al gobierno es una situación de déficit. Incluso pueden presentarse problemas actualmente y que alguna de las partes decida terminar con el contrato, lo que dejaría a la región de Lima en una situación comprometedor. Respecto a las herramientas de control, se encuentra que el problema no radica en hacer las contrataciones o confiar en privados, dicho problema tiene sus bases en la forma en la que se hacen las contrataciones, como en el caso del contrato directo, en la regulación que tienen las instituciones administrativas dentro de la policía y en haber realizado un calco de políticas cuyos resultados no habían sido verificados debido a su pronta implementación, como fue el

caso de las fichas técnicas que se corroboró después de que no sirvieron para su propósito que era regular el estado de los patrulleros.

Finalmente, existe la posibilidad de que el nuevo modelo de contratación se preste para casos de corrupción y/o colusión, ello debido a elementos tales como el modelo de contratación directa por el cual se firmó con la empresa o también por instituciones relacionadas con esta política que se ha visto involucradas en casos de corrupción, como la división de logística de la PNP, institución administrativa que posee poca regulación. Dentro de este modelo de contratación se busca acelerar los procesos para obtener un servicio de manera rápida, a cambio de una menor regulación, lo que hace a este modelo de contratación propenso a actos clientelares (Gimeno 2017: 51–53) en donde las diferentes fases del contrato pueden ser objetivos de arreglos. También la ausencia de un marco legal también es sospechoso, debido a que las contrataciones hechas con la modalidad de *renting* vehicular no tienen un marco legal como tal, lo que permite a los actores privados emplear mecanismos lícitos o ilícitos para influir en la contratación o exigir compensaciones económicas. De igual manera, los actores privados, al percibir que el bien que han alquilado puede perderse o debido a las estrictas sanciones impuestas por la institución también pueden servir como un incentivo para que la empresa busque formas de incrementar su oferta, dicho incremento puede ser obtenido mediante coimas o pactos entre actores privados y públicos. Como se ha evidenciado, la implementación de la nueva política de mantenimiento como una alternativa que buscaba poner fin a los problemas encontrados en el modelo de mantenimiento anterior no ha cumplido con las expectativas del MININTER. Incluso esta nueva forma de hacer mantenimiento a los patrulleros también podría prestarse para casos de corrupción y colusión, de acuerdo a los indicios encontrados. Todo lo anteriormente mencionado hace interesante plantear la interrogante ¿Por qué las nuevas políticas del mantenimiento no han tenido los resultados esperados? ya que el cambio de políticas que se realizó se hizo con la intención de cerrar un sistema ineficiente y que se prestaba para actos ilícitos, pero parece que la nueva política va por el mismo camino.

JUSTIFICACIÓN:

Una vez señalado el fenómeno a estudiar, pasaré a describir por qué es importante estudiarlo. Más allá de centrarnos en elementos como la seguridad ciudadana que considero yo es el fin de la política. El análisis de la política del *renting* trae a la mesa otros temas muy importantes, como la relevancia del contexto en el que se desarrolla una política y cómo elementos externos a la misma pueden afectarla positiva o negativamente. El diseño e implementación de una política no va a ser exclusiva de la entidad que la ejecuta, sino que la misma puede estar sujeta a otros elementos que se vienen ejecutando, como por ejemplo un proceso de contratación poco regulable, que también influirán en los resultados que tenga. En el caso de la política que estamos evaluando tenemos algunos de esos elementos que debieron ser tomados en cuenta al momento de formular el contrato o incluso puede que lo hayan sido pero la capacidad del MININTER no puede modificar esos elementos. Un ejemplo sería el proceso de contratación que existe, el cual se puede por concurso o por contratación directa, en ambos casos este modelo tiene varios márgenes de discrecionalidad que pueden ser empleados por actores públicos y privados para arreglar un contrato, como ocurría en casos como el Club de la Construcción y Lava Jato. Considero también que a través de esta importancia de evaluar el contexto de la política antes de ponerla en ejecución, también se debe de hablar de aquellas políticas importadas por las diferentes instituciones o gobiernos pero que fracasan al momento de llevarse a cabo en el lugar esperado debido a elementos como una importación de una política nueva o una poca evaluación de los elementos del entorno de dicha política a importar. Considero que este es el caso de la política del *renting*, en donde podemos observar que lo efectuado por el MININTER es un calco de la política efectuada por la municipalidad de La Molina, incluso tienen la misma duración, métodos de sanciones similares, fichas técnicas como una propuesta para evitar irregularidad e incluso emplearon la frase que se utilizó como *slogan* para la política en el distrito: los serenos (policías en el caso del ministerio) no son mecánicos. Un dato curioso es que cuando el Ministerio del Interior importó la política, esta venía funcionando muy bien, o eso es lo que se pensaba, posteriormente en diciembre de 2019 se resuelve el contrato como consecuencia de los pagos a destiempo por parte de la municipalidad y la demora en la entrega de los carros de serenazgo por parte de

la empresa. Estas políticas "importadas" siempre tienen que analizarse cuidadosamente para poder comprender qué elementos tanto internos como externos son los que la están haciendo funcionar. A través de este cuidadoso análisis de la política del alquiler de patrulleros se busca comprender qué elementos, tanto dentro del estado como fuera del mismo, terminaron por hacer que la política no tenga los resultados esperados.

CAPÍTULO 1: PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN

Tras haber presentado de forma breve el problema, ⁶¹ en el primer apartado de este capítulo se presentará la pregunta de investigación y una justificación de aquellos elementos encontrados en el caso que nos permitirán comprender mejor su planteamiento. Una vez propuesta la pregunta se presentarán las herramientas de investigación a utilizar. Dichas herramientas nos permitirán encontrar los conceptos clave que nos acercarán mejor al caso, reconstruirlo cronológicamente y encontrar aquellos elementos que han sido propuestos en la hipótesis que han no permitido a la política del renting funcionar de la manera esperada.

1.1 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

Según la información recopilada a través de fuentes primarias y secundarias, la política anterior fue realizada de manera fraudulenta debido a que salieron a la luz 17 contrataciones amañadas. Como consecuencia del escándalo surgido en torno al modelo anterior de mantenimiento de patrulleros fue que el MININTER evaluó diferentes alternativas y dentro de las cuales se escogió el *renting*, política que tuvo diferentes posturas dentro de los altos mandos de la institución, algunos actores la impulsaron, como el ex viceministro de seguridad pública o el presidente de la república mientras que otros, como miembros del cuerpo policial, pensaban que era una alternativa ineficiente y que se requerían de otro tipo de cambios para solucionar el problema de los patrulleros. Sin embargo, el *renting* vehicular, a pesar de que fue propuesto como una solución a la política anterior, tampoco ha resultado ser la solución que se buscaba por parte del Estado ya que, por ejemplo, uno de los argumentos era que permitía una agilidad burocrática, situación que no ha ocurrido así debido a que se tuvieron que tramitar tres contrataciones desde inicios de 2018 a finales de 2019, de las cuales dos fueron resueltas en donde los términos del contrato variaban constantemente acorde a la contratación anterior como consecuencia de los incumplimientos en los dos primeros contratos, dejando en una situación de desabastecimiento de unidades vehiculares a la policía por casi dos años (desde inicios de abril de 2018 hasta finales de septiembre de 2019). De igual manera, la

política del *renting* para el mantenimiento de los patrulleros no ⁶⁷ ha tenido los resultados esperados en la región de Lima, debido a que no solo es el Ministerio del Interior quien ha tenido dificultades para poder llevar la contratación de manera adecuada, puesto que las municipalidades de La Molina y Santiago de Surco también han tenido sus respectivos inconvenientes. La primera debido a que el consorcio Oktasol resolvió el contrato ya que la municipalidad no pagaba a tiempo por el servicio. Sin embargo, el consorcio tampoco hacía de manera puntual el mantenimiento, por lo que esta contratación deja en evidencia que la política del *renting* no garantiza tener los patrulleros en perfecto estado de manera regular. El segundo caso de *renting* vehicular es actualmente investigado por la fiscalía debido a que se encontraron sobrecostos en el servicio, además de que la oficina en donde operaba el consorcio era la misma en la que operaba Motlima constructores, empresa ligada a Odebrecht. Los dos casos previamente mencionados nos muestran que la política del *renting* vehicular como una alternativa para el mantenimiento de los patrulleros no puede darse de manera regular y que el mismo puede prestarse para la corrupción, lo que ⁸² hace aún más interesante el caso de la contratación del servicio de mantenimiento ⁸² entre el Ministerio del Interior y la empresa Transportes Ángel Ibárcena. Debido a que se propuso esta medida como una solución a los problemas de la política anterior, pero los casos anteriormente mencionados, de los cuales el caso de la municipalidad de La Molina sirvió como base al MININTER para formular su política del *renting*, nos han mostrado de que la política del *renting* no ha mostrado ser una alternativa efectiva.

En resumen, dentro de la literatura evaluada identificamos dos ejes importantes, los cuales son: los elementos que nos permiten determinar una buena ³ toma de decisiones en torno a la implementación de una política, dentro del cual establecemos que factores ,como una política que va cambiando acorde a los gobiernos, la solución de los efectos del problema del público mas no el reconocimiento del mismo o la importancia de la normativa legal al momento de formular políticas públicas, serán útiles para ayudarnos a saber si la apuesta por confiar en terceros otra vez realmente representa una buena toma de decisiones por parte del MININTER y el segundo eje desarrolla los conceptos de colusión y corrupción y cómo actores públicos y privados entran al juego a través de las contrataciones públicas. El desarrollo de temas como la corrupción nos permitiría identificar una posible coacción entre actores tanto públicos como privados. Como lo van a señalar diferentes autores, elementos tales como una contratación directa pueden ser indicio

de un caso de corrupción o la relación de la política con instituciones que han estado previamente envueltas en caso de corrupción, debido a que ello implicaría una poca regulación estatal. Ahora bien, dicha contratación fraudulenta no puede ser sólo producto de un pacto entre dos actores a pequeña escala, también puede ser la consecuencia de un caso más grande de corrupción en donde haya una red tanto de actores tanto públicos como privados que estén buscando sus propios intereses, en donde podremos ubicar a actores estatales que busquen funcionar como facilitadores para los actos de corrupción a cambio de una coima acordada acorde a los beneficios e intereses del actor privado.

Ahora bien, una vez expuestos los motivos por los cuales se propuso la política del renting y después de ver los resultados que ha tenido, surge la siguiente interrogante. ¿Por qué la nueva política de mantenimiento no ha tenido los resultados esperados? El que la política no haya cumplido con los objetivos que tenía nos hace preguntarnos por aquellos elementos o circunstancias que perjudicaron su funcionamiento. En el presente trabajo se buscará responder a dicha problemática mediante el establecimiento de factores relacionados tanto a una buena ⁷⁹ toma de decisiones por parte de los altos mandos del MININTER, comprendido como una política que busca solucionar los problemas del modelo de mantenimiento anterior, como elementos relacionados a la corrupción, los que podrían ser contrataciones amañadas o redes de corrupción dentro del ministerio, que serán desarrollados más en profundidad en las hipótesis, de igual manera no descarto la posibilidad de que estos factores resulten en un problema más grande que incluso escaparía de las capacidades de la institución que efectuó la política.

1.2 ESTRATEGIAS DE INVESTIGACIÓN:

La forma en la que estudiaremos este cambio en las políticas del mantenimiento y, concretamente, por qué no han tenido los resultados esperados se dividirá en cuatro etapas principales.

La primera consistirá en una recopilación de literatura tanto de fuentes primarias como secundarias. Dentro de las fuentes primarias se han recopilado las contrataciones efectuadas tanto por parte del Ministerio del Interior como por parte de las municipalidades que han tenido contrataciones por *renting*, las cuales son la

Municipalidad de La Molina y la Municipalidad de Santiago de Surco. También se han recopilado los informes anuales de algunas municipalidades que están empleando o han empleado las políticas de mantenimiento por *renting* vehicular o si tienen un taller de mantenimiento propio sus patrulleros. La finalidad de dicha recopilación de información es observar las irregularidades que se han presentado en torno a la puntualidad con los mantenimientos y compararlos entre sí para ver si dichas irregularidades ocurren en una política de mantenimiento y no en la otra. Por último, en el listado de fuentes primarias, se han recopilado las resoluciones de los contratos efectuadas por el MININTER y las municipalidades en torno a los contratos que se habían realizado para que una empresa de mantenimiento a sus respectivas unidades vehiculares. Dichas resoluciones nos permitirán ver los puntos negativos encontrados por el ministerio y cómo ha ido reformulando los términos al momento de realizar las contrataciones.

Respecto al apartado de las fuentes secundarias. Se han recopilado documentos periodísticos, tesis, documentos académicos, publicaciones de entidades estatales y revistas de las municipalidades de Miraflores, La Molina, San Isidro y Santiago de Surco, municipalidades que tienen un contrato por *renting* o tienen un taller propio que ofrece el servicio de mantenimiento. La bibliografía secundaria cumple tres roles principales dentro de la siguiente tesis: el primero está relacionado con los conocimientos teóricos que pueden aportar los diversos autores en torno a temas como la toma de decisiones, colusión o corrupción. El segundo rol es la información que nos proporcionan estas fuentes sobre los hechos que han ido ocurriendo desde antes del cambio de políticas en el mantenimiento de patrulleros como lo que han dicho y hecho los diferentes actores involucrados en el mismo. El último rol es la recopilación de posibles fuentes primarias, tanto políticos involucrados en todo el fenómeno desde los problemas de corrupción de las políticas anteriores hasta el cambio e implementación de las nuevas políticas, como expertos académicos que puedan proporcionarnos mejores conocimientos sobre el tema o miembros de otras entidades reguladoras o relacionadas a la política del *renting* (PNP).

El segundo aparato consiste en una reconstrucción de los hechos ocurridos desde un poco antes de la salida a la luz de las contrataciones fraudulentas hasta los datos más recientes relacionados al mantenimiento de patrulleros, al igual que los pronunciamientos de los actores involucrados. La idea con esta primera etapa es evaluar el contexto que hubo antes, como por ejemplo los problemas que había con

el alquiler de patrulleros, los actores involucrados en dichos problemas, la situación de la entidad antes, durante y después de que ocurrieran hechos como el escándalo de las contrataciones fraudulentas, qué factores hicieron que el MININTER al final haya decidido por las políticas del mantenimiento basadas en el *renting* vehicular y la interacción de los diferentes miembros tanto del ministerio como de la PNP y su postura frente a esta política. De igual manera, se planea recopilar los efectos que ha tenido esta nueva política sobre el mantenimiento de los patrulleros, si está teniendo los resultados esperados, si representa una solución parcial o si su impacto ha sido nulo.

En el tercer apartado consistirá en una comparación entre los contratos recopilados, primero se comparará los tres contratos realizados por el MININTER y luego se los comparará con los contratos realizados por las municipalidades. Se buscará dentro de los diferentes contratos aquellas cláusulas que han variado y se analizará cómo los cambios previamente registrados dialogan con nuestro estado de la cuestión. Lo mismo se hará cuando se comparen los contratos hechos por el Ministerio del Interior con los términos de los contratos en las municipalidades que también han usado el *renting* y posteriormente se hará una comparativa con las fuentes que documentan cómo se ejecuta la política en Estados Unidos en torno a los motivos por los que se hizo la contratación, las ventajas que ha presentado dicha contratación respecto a la anterior y los términos de las contrataciones realizadas allá. Se espera que esta última comparación nos permita ver bajo qué condiciones se hacen las contrataciones por *renting* y qué ítems son asumidos o son negociados por ambas partes.

La cuarta y última etapa está enfocada a emplear el listado de fuentes primarias mencionado en la recopilación de literatura. Se elaborarán entrevistas semiestructuradas con preguntas específicas y acorde a los actores relacionados con el fenómeno, expertos con conocimientos sobre el mismo o con personas que se han desempeñado en instituciones reguladoras con la finalidad de tener una mejor aproximación al fenómeno de los contratos amañados. Lo que se espera en este apartado es recolectar información relacionada a su perspectiva y conocimientos de cada uno de los mismos, con la finalidad de recopilar y analizar dicha información para obtener un mejor entendimiento de las acciones por ejemplo del MININTER, de las empresas que fueron contratadas, la relación entre los actores, etc. A través de una dinámica apoyada en las conversaciones, pero guiada por la pregunta y la respuesta,

se espera analizar también las reacciones y actitudes sobre los temas de interés. Se espera que al tratar de investigar un fenómeno como la corrupción haya un parcial rechazo por parte de las personas a entrevistar, por lo que se hará una lista de fuentes primarias extensa.

CAPÍTULO 2: RECOPIACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE CONCEPTOS

En el primer apartado del segundo capítulo se desarrollará el marco conceptual que consiste en una revisión de fuentes académicas relacionadas con el fenómeno del alquiler de patrulleros, dichas fuentes han sido clasificadas en dos ejes los cuales serán importantes dentro de la formulación de las hipótesis. El segundo y último apartado consiste la propuesta del enfoque teórico el cual es un posicionamiento del trabajo en torno a los conceptos propuestos por los diferentes autores, dentro del enfoque buscaré señalar cuales de todos los conceptos propuestos en el marco teórico considero yo que tiene mayor peso que otros en función al fenómeno a estudiar y al momento de proponer las hipótesis.

2.1 MARCO CONCEPTUAL

El presente marco teórico está dividido en dos ejes con la finalidad de desarrollar de manera organizada lo investigado por los diferentes autores para que dichos aportes académicos contribuyan con el desarrollo de la tesis. La primera parte de la ³revisión de literatura se centrará en definir los elementos que diferencian a una buena ³toma de decisiones por parte ³de las entidades ³en la implementación de políticas públicas versus una mala toma de decisiones que no solucionarán el problema y cómo las normas legales afectan tanto a las buenas como a las malas prácticas. Finalmente, la segunda parte explicará lo que es la colusión, la corrupción, los actores relacionados en estos delitos, sus interacciones y cómo afectan a instituciones que son del interés de la presente investigación

Autores ³como Subirats y Dente nos señalan elementos que afectan negativamente a ³la toma de decisiones de políticas públicas. Ellos argumentan ³que ³los tomadores de decisiones públicas suelen cometer el error de no tener el problema público bien definido, lo que hace que las metas ⁷⁵de la política pública solucionen los efectos ⁷⁵del problema y no las causa ⁷⁵de los mismos, lo que trae como consecuencias políticas ineficaces o que solucionan el problema de manera parcial, presentándose nuevos problemas en el futuro (2015: 193–195). Asimismo, los autores señalan que muchas veces los tomadores de decisiones suelen tomar las mismas en base a la experiencia que estos han tenido en lugar, presentando un sesgo subjetivo y limitando

los criterios técnicos dentro de la política pública. Otro elemento señalado por Cohen, March y Olsen es el cambio de gobierno, debido a que las personas que ubicaron los problemas para solucionar un problema público pueden variar con el cambio de gobiernos, de modo que las nuevas autoridades, al enfrentar otros problemas como el presupuesto y tiempo que va a tomar la ejecución de la política, podrán replantear la misma, cambiando tanto sus objetivos iniciales, como el tiempo de ejecución y con ello los resultados de la misma (1972: 1–3).

Respecto a los plazos, muchas veces los gobernantes para poder darle una solución rápida a un problema, terminan por optar por estrategias que dan resultados llamativos a corto plazo, pero que no representan una respuesta a nivel estructural, por lo que estas políticas servirían como un calmante para las personas objetivo de la política. Adicionalmente, Cohen, March y Olsen también señalan que el éxito de una buena toma de decisiones en política pública depende de si los ejecutores de la misma son capaces de entender el problema estructural por el cual se diseña la misma, las limitaciones de la política pública al momento de plantear una solución adecuada al problema ubicando sus causas y con intervenciones precisas en la realidad y el tiempo que tomará realizar dichas intervenciones (1972: 14–16). En muchas ocasiones, señalan los autores, a los políticos les cuesta aceptar que los problemas públicos no van a solucionarse en 3 o 5 años y que por lo tanto es importante entender que existen factores como el tiempo, el presupuesto y que hay problemas que no podrán resolverse con políticas de corto plazo (1972: 14–20). Por otra parte, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) también aborda el tema de las buenas prácticas, pero desde un enfoque orientado a unas buenas normas como causantes de buenas prácticas. Las políticas públicas, según CEPAL, se mueven en el territorio del “ser”, es decir, que ocurren en la realidad y es por eso que las políticas públicas son concretas y afectan la vida de las personas. Mientras que las leyes se mueven en el territorio del “deber ser”, es decir, que buscan regular la conducta de las personas e instituciones para que se comporten de una manera determinada (2012: 4). En la práctica, muchas leyes no terminan por cumplirse o se cumplen parcialmente, estas acciones no pasan por alto ante el sistema legal, quienes establecen sanciones o juicios hacia aquellas personas o instituciones que no se han comportado como el “deber ser” enunciado en la ley. Por otro lado, dentro de las políticas públicas, la distribución de los servicios o bienes dependen de la cantidad de los recursos y de la capacidad de las instituciones para ofrecerlos, lo cual involucra relaciones de poder o

conflicto de interés dentro de los tomadores de decisiones. Las leyes sólo influyen en las políticas al momento de regular las condiciones en las que los bienes y servicios son ofertados por las instituciones y cómo son usados por las personas.

Una vez identificados los elementos que nos permiten apreciar una buena ³² toma de decisiones en la implementación de políticas públicas, también se debe tener en cuenta que algunas políticas públicas, en sus diferentes etapas de implementación requieren de los servicios de terceros para poder efectuarse de manera adecuada y es en estos procesos donde se contrata a los privados donde puede haber irregularidades en el proceso de contratación al presentarse pactos durante el contrato. Este delito es conocido como la colusión y es investigado por numerosos autores de diferentes especialidades.

Johannes San Miguel nos proporciona una perspectiva de este delito a través del derecho administrativo. En donde el autor señala que la colusión es la principal forma de corrupción dentro del estado colombiano. Uno de los efectos de este delito, señala el autor, es que las contrataciones públicas suelen subir su valor desde un 20% hasta un 50% (2017: 7). Los efectos de prácticas como la colusión son un impacto negativo en la competencia cuando se hacen convocatorias, debido a que, al momento de realizar una ya se ha pactado previamente con la empresa que será la ganadora, por lo que las demás empresas están compitiendo en vano. Borja y Pita establecen que es en el proceso de competencia donde el Estado debería de implementar regulaciones vinculadas a las ofertas presentadas por las empresas competidoras siempre y cuando no se afecte al principio de justa competencia (2020: 172). Sin embargo, las autoras señalan que ello no es suficiente, debido a que los ofertantes de los servicios también pueden reunirse para pactar quienes van a postular o las ofertas que propondrá cada una de las empresas con la finalidad de que una sea la elegida. Dicha empresa elegida posteriormente dará a las otras empresas que postularon “su parte” después de concluido el proceso de licitación.

Por otra parte, ¹¹ el Instituto de Democracia y Derechos Humanos ⁴⁶ señala que durante el año 2018 la Defensoría del Pueblo registró 5838 casos de colusión, siendo el segundo delito más recurrente después del peculado (2019). El instituto también proporciona una serie de claves para detectar un posible delito de colusión, dentro de las cuales se contempla la identificación de sujetos del delito. Dichos sujetos del delito deberán ser funcionarios públicos que puedan afectar directamente al contrato que se va a firmar. De igual manera, dicho funcionario no buscará proteger la imparcialidad

del estado al momento de realizar la contratación, sino que pondrá de por medio sus intereses, dejando de lado el correcto funcionamiento de la función pública. El funcionario no genera el delito de colusión solo, también hay actores privados involucrados, por lo que se requiere que ambas partes pongan por encima del bienestar público sus intereses privados y así busquen firmar el contrato. Se dice que para que este acto sea un delito se requiere que dicho acuerdo sea hecho desde la clandestinidad. Siguiendo esta línea, Rojas define a la colusión como ⁵³ un convenio o un contrato hecho entre dos o más personas de manera clandestina ²⁹ cuyo objetivo es perjudicar o defraudar a alguien (2017: 18). En otras palabras, los actores públicos y privados involucrados se ponen de acuerdo en algo que no está permitido por la ley. Dicho acuerdo en un principio es legal, debido a que el funcionario público involucrado actúa en función de los intereses del Estado, pero se torna ilegal cuando el funcionario pone sus intereses individuales por encima de los del gobierno al que sirve. Estas acciones por parte de los actores públicos al momento de facilitar las concesiones o mantenerlas en la discrecionalidad a cambio de utilizar su posición de poder para hacer que el proceso sea más rápido o más adecuado para la otra parte a cambio de una coima en función de los anterior son identificadas por Soreide como *Drivers of corruption*. Estos tomadores de decisiones usan su autoridad para dirigir los resultados de las políticas en favor de lo que pida la otra parte. Los autores estatales o instituciones que buscan funcionar como *Drivers of corruption* son conscientes de su posición de poder e incluso pueden evaluar la política que va a ser influida y cobrar los sobornos en función de lo que pueden ofrecer, por ejemplo, que la política o el proceso sean más rápidos o incluso que sean más discretos (SOREIDE, 2014, p. 10). Dicho soborno también es aplicado por parte de los actores estatales dependiendo de qué tanto provecho vaya a sacar los actores privados del mismo o que tan importante es para estos ganar esa concesión o aprobar una determinada política.

⁵⁹ Por otro lado, autores como Salazar y Ángeles, Gimeno y Jareño desarrollan el tema de la corrupción y las contrataciones públicas. Salazar y Ángeles señalan que a mayor crecimiento tienen los países, mayores son sus necesidades de contar con mejorar servicios que ofrecer a la ciudadanía y es a partir de esa necesidad de proveer mejores servicios que muchas veces se firman contrataciones fraudulentas (2018, p. 4). Además, dichos actores implicados en las contrataciones irregulares buscan perjudicar los mecanismos de transparencia del Estado, consiguiendo dos cosas: la primera es un ocultamiento del gobierno de cómo se están haciendo, por ejemplo, las

contrataciones y por otra parte también la ciudadanía cada vez deja de interesarse por la forma en la que el Estado realiza actividades como contratos con privados, logrando de esta manera un escenario propicio para la corrupción. Es a partir de escenarios como estos que se pueden sesgar las políticas para que el Estado siempre tenga la necesidad de contratar a terceros para suplir elementos de los que el Estado no dispone. También se pueden establecer requisitos que solo pueden cumplir empresas determinadas. Finalmente, los autores también señalan que dicha corrupción puede evidenciarse en la discrecionalidad por parte de los funcionarios encargados de hacer la contratación al momento de realizar los estudios de mercado (2018, p. 5).

Gimeno señala que muchas veces los estados, con la finalidad de “agilizar” sus contrataciones dejan de lado la transparencia, lo que trae como consecuencia que las mismas se presten para actos clientelares (2017, p. 51–53). Dicha falta de transparencia al momento de realizar las contrataciones termina por hacer que el Estado sea ineficiente al momento de contratar a terceros, puesto que mediante coimas y sobrecostos se termina gastando más dinero del que realmente cuesta la prestación del servicio. Por otra parte, Jareño ubica elementos que dificultan el poner preso a las personas involucradas en un proceso de contratación pública. Un elemento encontrado por el autor es la falta de pruebas que se presentan durante el proceso de investigación, muchas veces dichas pruebas no son suficientes para poder encarcelar a las personas involucradas en una licitación fraudulenta, además de que los actores involucrados rara vez cooperan con las autoridades (2013, p. 15–16). El autor también señala que la corrupción en las contrataciones públicas puede percibirse en los mecanismos de sanción que aplica el Estado hacia la empresa, cambiando la naturaleza de la sanción de penal a administrativa o siendo flexible con las faltas que la misma comete. Precisamente en este cambio en las sanciones donde uno puede encontrar contrataciones fraudulentas (2013, p. 17–20).

Uno de los mecanismos empleados en las contrataciones amañadas, señala el Gimeno, es el de *soft corruption*, en donde se manipulan las contrataciones para poder entregar las licitaciones a una empresa en específico sin que la misma tenga que recurrir a actos propiamente ilegales. Otra estrategia mediante la cual se aplica el *soft corruption* es a través del descarte de las empresas ganadoras de la licitación debido a sospechas como una falta de fondos o problemas con la contratación, también se pueden descartar a las empresas con este método desde la convocatoria. También

pueden optar por el modelo de contratación directa como principal medio de contratación, debido a que es la forma de contratación menos regulada por los gobiernos. Dicha licitación puede ser entregada a consorcios que pertenecen a amigos, familiares o correligionarios políticos. A veces se suelen dividir la licitación con la finalidad de hacer pasar a un número determinado de empresas a través del monto mínimo requerido para efectuar la contratación directa. Las empresas adjudicatarias, señala Jareño, suelen ser pequeñas, a veces se crean *ad hoc* con la finalidad de participar en el concurso en cuestión e incluso la misma puede no cumplir con todos los requisitos para poder participar en la contratación. (2013: 16–18).⁸³ Adicionalmente, Gimeno ubica que otro elemento que permite el surgimiento de la corrupción en la contratación pública es la poca capacidad de gestión de fondos que tienen las entidades. Asimismo, también el autor argumenta que debe de existir un marco legal que garantice la eficiencia y la transparencia a través de la coordinación de todas las instituciones involucradas cuando se va a hacer la misma (2017: 52–53).⁶⁹ Dicho marco también deberá contener mecanismos de control tanto *a priori* como *a posteriori* adecuados para la contratación con la finalidad de hacerla eficiente.

Garay estudia la macro corrupción, la que comprende los fenómenos de *Coopted State Reconfiguration* y *State Capture*, elementos que proporcionan una perspectiva más amplia de la corrupción que simplemente limitarla a sobornos. Asimismo, el autor señala que el *State Capture* puede mutar a un modelo de *Coopted State Reconfiguration* dependiendo de los niveles de complejidad y desarrollo, los que serán explicados posteriormente. Tanto el *Coopted State Reconfiguration* como el *State Capture* tiene una serie de elementos en común: el primero es una planificación coordinada entre actores tanto públicos como privados, dentro de los actores privados podemos encontrar actores lícitos o ilícitos, los cuales ejecutan, con los actores públicos diversos tipos de acuerdos. El segundo elemento es la manipulación de normas y procedimientos, como los procesos de contratación pública o blanqueo de capitales a través de empresas nacionales y trasnacionales, las que cumplen el rol de obstaculizar las investigaciones realizadas por actores estatales. Dichos elementos también son abordados por Khan quien explica los pactos entre actores públicos y privados que les permiten influir en las políticas a través del poder organizativo de los privados. A mayor poder organizativo tienen estos actores, mayor capacidad tendrán para influenciar o distorsionar políticas u otros procesos de su interés, como podrán ser las contrataciones, ello debido a que los mismos pueden aguantar mejor los

cambios en políticas o incluso subordinar a otros competidores dentro del proceso al emplear mecanismos tanto formales como informales (2018: 640). Estos elementos de macro corrupción, señala Garay, pueden variar en torno a su nivel complejidad y desarrollo. Entre mayores sean sus niveles de complejidad y desarrollo, mayor será el impacto que tendrá en los fundamentos institucionales básicos como el Estado de derecho, el mercado capitalista o el propio sistema democrático. Una forma de evaluar los niveles de complejidad y desarrollo es la cantidad de actores poderosos involucrados como empresarios, políticos y altos funcionarios. Dentro de los actores previamente mencionados, se encuentran diversos tipos de relaciones sociales que pueden ser políticas, empresariales y burocráticas. Una vez explicados los rasgos generales de la macro corrupción, procederemos a exponer los dos fenómenos señalados por Salamanca. El primer fenómeno es definido por el autor como la acción de las organizaciones legales e ilegales que mediante prácticas ilegítimas modifican la política y la economía tanto de actores privados como públicos, para que estos influyan sistemáticamente en la formulación, modificación, interpretación y aplicación de las políticas públicas con la finalidad de obtener beneficios y validar su interés social, político y legal, a pesar de que dichos intereses no representen un beneficio colectivo (Garay y otros 2018: 25–26). El *Coopted State Reconfiguration* es un escenario en el que los agentes lícitos públicos y privados establecen acuerdos y cooptan no solo con agentes legales, sino también con agentes ilícitos, con los que coordinan intereses mutuos. Respecto al *State Capture*, el autor lo define como una corrupción económica a gran escala en la que agentes privados influyen en la formulación de leyes para un beneficio económico egoísta (Garay y otros 2018: 26–27).

Una vez definidos los fenómenos de colusión, corrupción y macro corrupción y cómo estos afectan a la realización de contrataciones públicas, considero importante explicar cómo ocurren dentro del proceso de contratación en las instituciones peruanas y particularmente aquellas que son de interés para la investigación, como lo son el MININTER y la PNP. Moquillaza argumenta que para que la policía pueda cumplir con su fin público y objetivos institucionales se debe de supervisar a las 19 unidades ejecutoras que tiene la institución en la medida de que utilicen de manera eficiente sus recursos con la finalidad de satisfacer las demandas de las Direcciones Policiales con el fin de proporcionar un servicio de calidad (2019: 8). El riesgo de corrupción comienza desde las unidades ejecutoras, debido a que son estas las que

demandan los recursos y las que están implicadas de manera directa en el proceso de contratación. Sin embargo, a pesar de estar relacionadas de manera directa en todo el proceso de licitación, el autor establece que estas unidades ejecutoras no están reguladas debido a que dentro del Estado peruano los mecanismos para la prevención de la corrupción son inexistentes para instituciones de administración pública (2019: 10).

Así como fueron definidos los fenómenos de colusión, corrupción y macro corrupción y su relación en procesos como las licitaciones públicas, también es importante definir qué son las APP y evaluar qué factores hacen que las mismas busquen influenciar las contrataciones. Prats argumenta que factores como la ausencia de marcos legales y los inflexibles mecanismos de sanción contribuyen a explicar la corrupción dentro de las APP (2017: 21–26). Siguiendo la línea de la ausencia de un marco legal, el gobierno peruano no posee normas relacionadas al renting vehicular, por lo que adapta normativas ⁷⁶ del libro VII del Código Civil de 1984, pero que, a pesar de estos esfuerzos, siguen existiendo imprecisiones respecto a situaciones como la sanción hacia un policía en caso de que este cometa, por ejemplo, un accidente de tránsito. Debido a que la sanción se aplica si el vehículo fuese propiedad del Estado, pero bajo la contratación del *renting*, no lo es (Bravo 2010: 11–15). La carencia de una normativa legal específica para el *renting* vehicular afecta negativamente al Estado, debido a que el mismo no puede fijar bien las reglas del juego, las que pueden ser utilizadas por los privados para sobreponerse al Estado y así obtener los mejores beneficios o en caso de que ocurra una controversia, exigir compensaciones económicas al estado.

2. 2 ENFOQUE TEÓRICO

El enfoque teórico mediante con el cual se desarrollará la siguiente tesis se apoya en conceptos de la ciencia política tales como: la buena toma de decisiones, la corrupción, colusión y contrataciones fraudulentas. Respecto al primer concepto, nos interesa entender qué es lo que define que una política sea una mala toma de decisiones. Para tener un mejor conocimiento de ello, nos apoyamos en autores como Dente y Subirats, quienes argumentan que los tomadores de decisiones cometen errores tales como no definir bien el problema público que buscan solucionar o

apuntan a los efectos del problema, mas no a las causas del mismo. De igual manera, autores como Cohen, March y Olsen nos argumentan que los tomadores de decisiones buscan resolver el problema, sin tener en cuenta que muchas veces esos problemas requieren de políticas que demandan más tiempo y recursos. (1972: 4–5). Por otra parte, CEPAL nos señala que también debemos evaluar el marco legal en el que se desempeña la política, debido a que este influye en su correcto funcionamiento (2012: 3).

El tener presente una definición de lo que es “una buena toma de decisiones” nos permite comprender si el cambio en las políticas de mantenimiento de patrulleros fue una decisión acertada a través de una evaluación de los objetivos que buscaba solucionar la política y si realmente los solucionó. Profundizando más en la nueva política y apoyándonos en los conceptos proporcionados por los autores también podríamos observar los factores que influyeron en que la política tenga los resultados que tuvo, los cuales podrían la carencia ⁶⁶ de un marco legal fuerte que regule el correcto funcionamiento de la política, la formulación de una política hecha para funcionar en el corto plazo, pero que es insuficiente para resolver el problema público o una política que ha buscado solucionar los efectos del problema, mas no el problema en sí.

Del lado del concepto de corrupción, el mismo se ha dividido en dos partes: la primera enfocada en la corrupción dentro de las contrataciones públicas y la segunda relacionada a la macro corrupción. Dentro de la corrupción en contrataciones públicas, se busca emplear la definición de contrataciones fraudulentas, los cuales son contratos que han contravenido la finalidad de una cláusula o norma. Un ejemplo es cuando la empresa contratada inquiera en actos de corrupción, atentando contra la cláusula anticorrupción del contrato. Autores como Gimeno, Jareño y Soreide estudian ⁶⁰ elementos que se ven afectados por la falta de transparencia y que permiten el surgimiento de contrataciones fraudulentas, como lo son actores o instituciones que pueden funcionar como *drivers of corruption*. La importancia de este concepto en la tesis se debe a que dentro de las fuentes primarias se evaluarán diferentes contratos realizados tanto por el MININTER como dentro de las municipalidades que también emplearon el *renting* como una política para darle mantenimiento a los patrulleros. A través de los elementos señalados por los autores, podremos ver si los contratos pueden o no estar implicados en casos de corrupción.

Por otra parte, autores como Garay buscan estudiar la corrupción a un nivel más grande que solamente limitando el fenómeno a sobornos. El autor define que

estos procesos donde los grandes actores privados, empleando diferentes mecanismos lícitos como ilícitos puede influir dentro del estado modificando políticas o manipulando concursos como en las contrataciones públicas. El concepto de macro corrupción puede proporcionarnos pistas sobre por qué la nueva política de mantenimiento no ha tenido los resultados esperados. Debido a que puede deberse a una influencia de grupos poderosos, que pueden ser legales o ilegales, cuyo interés es que las políticas relacionadas a la seguridad ciudadana sean ineficientes. Finalmente, la colusión en los procesos de licitación ocurre cuando un actor público acuerda favorecer a un particular durante el proceso de contratación. Siguiendo los elementos mencionados por instituciones como IDEHPUCP, podemos observar durante el proceso de contratación se han hecho presentes algunos de los elementos mencionados, ⁷⁰ tanto por parte de los actores públicos como privados

CAPÍTULO 3: HIPÓTESIS

Tras haber presentado el marco teórico y haber presentado brevemente el caso, se plantean dos variables independientes, las cuales serán explicadas posteriormente, que podrían ayudarnos a entender el por qué la nueva política de mantenimiento no ha tenido los resultados esperados (variable dependiente). Dichas variables son las siguientes:

1. La nueva política del mantenimiento no ha obtenido los resultados esperados (variable dependiente) debido a que es ¹⁶ una mala toma de decisiones por parte del Ministerio del Interior (variable independiente).
2. La nueva política del mantenimiento no ha obtenido los resultados esperados (variable dependiente) debido a que involucra actos de corrupción y/o colusión entre el MININTER y la empresa contratada (variable independiente).

Para poder realizar una hipótesis más detallada, se revisará literatura relacionada a toma de decisiones y a corrupción en las contrataciones públicas y se harán comparativas entre los tres contratos y las dos resoluciones que realizó el Ministerio del Interior. Asimismo, se comparará cómo se está llevando el *renting* vehicular en Lima, por parte de ⁷⁸ la empresa Transportes Angel Ibarcena, al igual que en las municipalidades de La Molina y en Santiago de Surco. Finalmente, también se comparará los casos de alquiler de patrulleros en las ciudades de Buffalo, Nueva York y Crystal Lake, Illinois. Dichas comparativas abordarán los problemas que han tenido los casos previamente mencionados y cómo el *renting* vehicular ha representado una solución para dichos inconvenientes. También se contempla las razones por las que los diferentes casos no optaron por otras alternativas como construir un taller propio o en caso de tenerlo, qué problemas hicieron que se cambien al *renting* vehicular. Una vez señalado lo anterior, prosigamos con la primera hipótesis.

Para determinar si la política del *renting* ha sido una mala práctica evaluaremos a los elementos que influyen en la política y a la política en sí. Dentro de los elementos que influyen en las políticas evaluaremos el marco legal relacionado a la política del *renting* y también se analizará a los actores relacionados con la misma, tanto aquellos que buscaban promoverla, como aquellos que se oponían o aquellos que tenían una

postura neutra. En torno a un marco legal presente para el alquiler de patrulleros, como lo señaló Bravo, no existe un marco legal específico para el *renting* vehicular (2010: 11 - 15), lo que ha hecho es adaptarse a las normas del libro VII del código civil, lo cual es evidencia de que no hay un reglamento que permita el correcto funcionamiento de esta política, lo que también puede traducirse en un bajo interés por parte de las autoridades. Por otra parte, esta nueva política generó posturas diferentes dentro de los actores relacionados tanto desde el MININTER como desde la PNP. Por un lado, observamos que la política fue impulsada desde finales de 2017 por el ex viceministro de seguridad pública Ricardo Valdés y por el presidente de la República, mientras que se observa que diferentes miembros del cuerpo policial tienen una postura más escéptica con la política o incluso en contra proponiendo otras alternativas como un taller propio. De igual manera, en las etapas más recientes de la implementación de la política, tenemos también al actual comandante General de la PNP y al ministro del Interior quienes el 8 de abril del presente año volvieron al modelo de contratación anterior alegando que la política del *renting* no está dando resultados claros (Máquina de combate 2021). Tras esta vuelta al modelo anterior, otra hipótesis que surge es que el modelo del alquiler de patrulleros representaba un obstáculo para aquellos altos funcionarios que buscaban lucrar con las contrataciones del modelo anterior, lo cual se evidencia con el gasto de \$1 114 206 en la compra de 27 vehículos, lo que sale un total de \$41 267 dólares por patrullero, cifra muy superior a la del alquiler de patrulleros y que no incluye el mantenimiento de estas nuevas adquisiciones.

Una vez mencionados aquellos elementos que influyen en la política y que nos pueden ayudar a determinar si es una mala práctica, también debemos analizar a la política del *renting* y si ha terminado por ser la solución que se prometió a los problemas que había con el modelo de contratación anterior. Debido a que los objetivos, al menos en la etapa de diseño de la política están muy claros. Para ello, es importante observar el plan de seguridad ciudadana del año 2013 - 2018 y lo dicho por las autoridades al momento de cambiar de modalidad para comprender qué es lo que se buscaba solucionar al momento de implementar la nueva política del *renting* vehicular. El primer problema al que se enfrentaba el Ministerio del Interior al momento de realizar las reparaciones era, como lo señala el ex viceministro Alva Castro, las trabas burocráticas (Gestión, 2017), como lo es realizar el concurso, autorizar el traslado de los vehículos para la reparación, etc. Dichos problemas también se han observado en otras instituciones como SEDAPAL en donde las

unidades vehiculares demoran meses en volver debido a todos los trámites que deben autorizarse, lo cual hace que los vehículos demoren mucho durante su mantenimiento. El segundo problema es la escasez de patrulleros para cubrir las necesidades de las comisarías de Lima, los problemas en torno a recursos y personal en la ciudad no son un problema nuevo, un ejemplo de ello es que se tiene un policía por cada 954 habitantes en el Perú, cuando en países con menores índices de inseguridad la ciudad es un policía por cada 240 habitantes. Este problema también se ha reflejado en los patrulleros, en donde se encuentra un déficit en logística de 848 patrulleros, 246 en vías troncales y 625 por comisarías (Perú21 2013), en suma, las malas compras realizadas por el Ministerio del Interior, como el lote de 700 patrulleros que no usaban gasolina que se encontraba en Lima, terminan por afectar todavía más el déficit de unidades vehiculares en la ciudad. Finalmente, el tercer problema es la corrupción dentro de las contrataciones, las cuales tenían elementos como la ausencia de fichas técnicas que permitan un correcto control sobre el patrullero, poca certeza de cuánto realmente costaría el mantenimiento de la unidad vehicular, pues se desconocía su estado y por último los contratos se hacían bajo la modalidad de adjudicación simplificada, aprovechando que este modelo de licitación tiene poco control (Perú21 2019).

Una vez señalados los tres problemas a los que se enfrentaba el Ministerio del Interior, es importante observar si el cambio al *renting* vehicular representó una solución a los mismos. Respecto al primer problema, se observa que en lugar de contratar a terceros para que reparen los vehículos, lo cual se hace mediante una convocatoria o una contratación directa y los trámites en torno a la movilización de las unidades. Resulta mucho más fácil realizar pagos mensuales a una empresa, la cual también se encarga del transporte de las unidades y que entrega a la División de Logística fichas que corroboran que las unidades se encuentran operativas. Sin embargo, como se ha observa en los casos de *renting* vehicular a nivel municipal, irregularidades como el retraso en los pagos pueden llevar a la resolución de contratos, lo que puede dejar en una situación de desabastecimiento de unidades a la entidad.

En el caso del MININTER, vemos que, desde la firma del contrato con Perú Motors desde el 8 de abril del 2018 hasta la firma del contrato por parte de Transportes Ángel Ibárcena en septiembre del 2019, la policía se encontró una situación comprometida debido a la falta de recursos, lo que se evidencia con la falta de

patrulleros en comisarías, las que se quedan hasta 12 horas sin patrulleros (Campuzano 2019). En todo el tiempo previamente mencionado, se hicieron más trámites burocráticos con la finalidad de contratar una empresa que pueda proporcionar los patrulleros. Es importante señalar que tuvo que resolver dos veces el contrato antes de que los patrulleros lleguen al país debido a la poca experiencia de la entidad en este tipo de contrataciones. Entonces, podemos apreciar que, si bien el servicio de *renting* vehicular proporciona una relativa agilidad burocrática, el proceso para encontrar a la empresa adecuada fue largo y dentro de dicho proceso, el MININTER tuvo problemas con la falta de patrulleros en la región. En cuanto al segundo problema, observamos que la contratación con las diferentes empresas iba a entregar 900 patrulleros, los cuales además contarán con el servicio de mantenimiento, por lo cual el *renting* resulta una forma de solucionar los problemas de desabastecimiento.

Respecto al último problema de la corrupción y poca regulación, antes que todo quiero señalar que estos esfuerzos por parte de la política del *renting* para hacer efectivo el contrato no dependen exclusivamente de lo que se señale en el papel, sino que también depende de las instituciones relacionadas con el contrato, dentro de las cuales está la División de Logística, la que se ha visto implicada en varios casos de corrupción al momento de contratar a terceros, por lo que las soluciones que se proponen para evitar actos de corrupción pueden no ser del todo efectivos, debido a que este problema supera los términos que se establecieron en convenio. Volviendo al *renting*, es importante señalar que se hicieron una serie de cambios en el cumplimiento del contrato, en donde el MININTER aprendía de sus errores y reformulaba los términos de las contrataciones. La primera observación es el plazo en el que se establece la entrega de los patrulleros. En el contrato hecho a Perú Motors solo se establece que deben entregarse en 120 días, mientras que en el segundo y último contrato se establecen entregas por etapas. Respecto al último contrato, el de Transportes Ángel Ibárcena, en la primera etapa se debían entregar 130 vehículos en 30 días después de la firma del contrato y la segunda etapa consistirá en 770 vehículos en 90 días después de realizada la segunda entrega. También se evidencia que en el último contrato se exige a la empresa tener un stock mínimo de 50 unidades para reponer los patrulleros que hayan sufrido algún percance en un plazo de 12 horas. Además, el informe para la reposición de una unidad vehicular deberá ser elaborado por la División de logística de la Unidad de Administración de la Región Policial de

Lima, elemento **que no se** observa en contrataciones anteriores y que refleja que conforme fueron cancelando las anteriores contrataciones, el MININTER fue más riguroso al momento de establecer las nuevas reglas.

La segunda hipótesis relaciona los efectos que ha tenido la nueva política de mantenimiento con delitos como la corrupción o colusión. La primera sospecha que surge en torno a la corrupción es a partir de la contratación de terceros otra vez. Es decir, se había evidenciado que el Ministerio del Interior tenía dificultades para poder supervisar que las contrataciones se lleven de manera transparente, por lo que pensar en otras alternativas como la construcción de un taller propio para el mantenimiento podría ser una solución a largo plazo. El problema con la construcción del taller era el tiempo que demandaba y la fuerte inversión inicial que se necesitaba para empezarlo. Entonces, el *renting* vehicular podría funcionar como una medida provisional mientras se formulan las políticas que permitan la construcción del taller o algún otro conjunto de políticas planeadas para el largo plazo, sin embargo, dentro del ministerio no se han presentado políticas relacionadas a un taller propio, por lo cual podemos suponer que planean continuar con esta política del mantenimiento, a pesar de que en el largo plazo resulta contraproducente. Volviendo a las contrataciones de terceros, es interesante observar que se vuelve a confiar en terceros en tan poco tiempo, simplemente cambiando la forma en la que se contrata a una empresa para proporcionar el servicio de mantenimiento a los patrulleros, a pesar de que la política anterior fue un fracaso debido a que tanto actores públicos como privados habían inquirido en actos de corrupción. Esta política no ha sido implementada antes por el Estado y por ello tomaron la decisión de hacer un calco de la política de alquiler de patrulleros debido a que las fichas de regulación no cumplieron con su labor la municipalidad de La Molina. Sin embargo, este fue hecho cuando la política se encontraba en su temprana ejecución por lo que no se pudieron evaluar los resultados de los mecanismos de control que utilizaba. Los resultados de dicha política fueron negar debido a que los pagos se hacían a destiempo y las entregas de los vehículos también, lo que derivó en la resolución del contrato. Teniendo este trasfondo, podemos decir que los resultados de estas fichas de control propuestas por el MININTER que son lo mismo que las efectuadas por la municipalidad no serán los más alentadores.

Elementos como **la falta de transparencia en el proceso de** contratación **29** también levantan sospechas sobre un posible caso de colusión **por parte de los actores públicos y privados**, debido a que **en dos de** los procesos para realizar la

contratación hay una institución que puede identificarse como un *driver of corruption* debido a que cumple el papel de facilitar los actos de corrupción que son negociados previamente entre el funcionario y los actores privados. Los actores estatales en este tipo de corrupción deben de tener incidencia directa en el proceso de contratación para hacer que el proceso prosiga de la forma más discreta posible. Es por ello que la división de logística de la PNP funciona como un *driver*, debido a que es la encargada de verificar y dar el visto bueno a los procesos de contratación hechos por las diferentes regiones policiales, además ser la encargada en el contrato de corroborar que los patrulleros se encuentren en buen estado. Lo interesante con dicha división es que no existe un órgano institucional que se encargue de controlar las diversas actividades que se llevan dentro de la misma, como el cálculo del tiempo y dinero que va a tomar una obra o las contrataciones, lo que la hace propensa a amañar contrataciones. De hecho, tanto en casos de corrupción relacionadas a obras dentro de comisarías como en caso de contrataciones se ha visto involucrada la División de Logística, en donde se ha encontrado que los balances de presupuesto no eran adecuados y a pesar de haber presentado estas irregularidades, sigue sin tener instituciones que la supervisen. Para cumplir esta función de *driver of corruption* el departamento utiliza principalmente el modelo de contratación directa, debido a que dentro de la PNP este modelo es usado de manera frecuente, aun cuando dicha modalidad solo debe emplearse en casos de necesidad o cuando se requiera de un recurso de manera inmediata. Dicho modelo de contratación no recibe mucha regulación por parte del Estado, ya que es una solución rápida a una situación desfavorable, por lo que no se contemplan todos los requisitos, condiciones, formalidades y garantías que se regulan en una contratación formal. Dicho modelo da prioridad a la agilidad por sobre la transparencia, lo que permite el surgimiento de actos clientelares (Gimeno 2017: 51–53). Entonces, es a partir de esta licitación que los diferentes actores pueden haber empleado mecanismos lícitos o ilícitos para poder influir obtener una oferta elevada y facilidades dentro del contrato. Estos mecanismos pueden haber sido una coima por parte de los directivos de Transportes Ángel Ibárcena hacia funcionarios estatales relacionados directamente con la política del mantenimiento. Tanto la poca regulación hacia la División de Logística como el uso de las contrataciones directa nos muestran que dentro del MININTER y concretamente en la PNP puede existir una red de corrupción institucionalizada que busca enriquecerse a través de delitos como la colusión y que mantiene el sistema con estos

márgenes de discrecionalidad para seguir enriqueciéndose. Garay señala que dichos procesos de macro corrupción tienen niveles de complejidad y desarrollo, dentro de los cuales encontramos elementos como la cantidad de actores poderosos involucrados (Garay y otros 2018:24-25). Esta falta de transparencia en la división de logística puede ser la consecuencia de altos cargos que la utilizan para realizar contrataciones fraudulentas, lo cual es respaldado por la evidencia de autoridades en una posición alta dentro del Ministerio del Interior que ¹³ se han visto involucradas en casos de corrupción, como lo son el ex ministro Alva Castro el que se vio involucrado en una contratación amañada (RPP 2015). También se tiene el caso del ex viceministro Ricardo Valdés, el cual es investigado al estar relacionado con el caso Odebrecht (La república 2019). Estos casos de altos cargos nos dan la pista de que ellos pueden haber colocado personas de confianza para poder hacer uso de los *drivers of corruption* para beneficio propio.

Respecto a las regulaciones durante la ejecución de la política, el caso de la Municipalidad de La Molina demuestra que los incumplimientos del contrato, los cuales se daban de manera bilateral no fueron registrados ¹⁶ en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), sino que dichas irregularidades salieron a la luz cuando se registró la resolución del contrato, por lo que podemos interpretar que había una escasa regulación durante la ejecución del servicio. Si bien es cierto que el MININTER implementará herramientas que le permitan tener una mejor regulación, estas herramientas son similares a las que usó la municipalidad de La Molina y aún no registran incumplimientos por parte de la empresa, lo que nos hace pensar en dos posibles opciones: o las herramientas están funcionando bien y ambas partes están cumpliendo con su parte del contrato o estas herramientas están funcionando mal. La importancia de esta posible ineffectividad dentro de los mecanismos de control es comprender por qué, en caso de que haya incumplimientos en el contrato, los mismos no se han registrado o sancionado. En este escenario, apoyándonos en lo propuesto por Jareño, podemos suponer que esta flexibilidad o ineffectividad en los mecanismos de regulación pueden ser consecuencia de una manipulación en estas herramientas de control, al no sancionar faltas como la demora en la entrega de patrulleros, la empresa incrementa sus ganancias debido a que no tiene que pagar las multas. Recordemos que la entidad encargada de regular el estado de los patrulleros es la División de Logística, lo que solo refuerza las sospechas.

Por parte de los actores privados, según lo planteado por Prats, las estrictas reglas por parte del ministerio como la carencia de un marco legal son elementos que permiten a los actores privados influir en la contratación a través pactos o coimas (2017: 21–26). Respecto a las reglas, es cierto que a más estrictas las reglas, los actores perciben un mayor riesgo a perder dinero, por lo que buscan formas de mitigar estas pérdidas, como pactando con los funcionarios públicos en las negociaciones del contrato o buscando formas de manipular la regulación para evitar sanciones. Una sospecha que se podría tener aquí es la ausencia de registros por parte de la SEACE, pero también esto puede deberse a que, como ocurrió en el caso de Miraflores, los incumplimientos del contrato no se registren, lo que dejaría en evidencia problemas de regulación o también podría revelar que las cosas se están haciendo bien. El marco legal que se viene usando solo adapta normas del Código Civil VII, pero no tiene una normativa legal específica en torno al alquiler de vehículos por parte del Estado (Bravo 2010: 11–15), lo cual hace que se presenten conflictos con determinadas situaciones como en el caso de las averías por culpa, en donde legalmente se sanciona al policía que cometió el perjuicio. Lo interesante es que dicha sanción se aplica si el patrullero era propiedad del estado y con la contratación por *renting*, no lo es, por lo que debe someterse a una solución consensuada, donde la empresa puede exigir soluciones económicas.

Otras estrategias en las que incurren las empresas para obtener mayores beneficios al momento de hacer la oferta son a través de las responsabilidades que asumen y los riesgos que tienen que correr durante la contratación. Son muchas las responsabilidades que le carga el MININTER a la empresa debido a que la misma incurre en gastos variados como las multas, hacerse cargo de reponer el vehículo en caso éste haya sido robado, reponer el vehículo en caso de incendios, los casos de los accidentes de tránsito, etc., mientras que en los contratos en otros casos como en Crystal Lake, las empresas no tienen tantas responsabilidades al momento de efectuar el contrato. por ejemplo, no contemplan las multas (Jones 2018). La empresa al cargar con tantas responsabilidades puede hacer uso de esa condición para negociar una oferta más elevada y así minimizar pérdidas. Asimismo, el riesgo que trae consigo trabajar en el alquiler de vehículos también podría funcionar como un incentivo para buscar tener la mejor oferta posible, puesto que como lo señala Prats, las empresas al percibir un potencial de pérdida grande buscarán formas de cubrir

este riesgo (2017: 23–24), al igual que en el caso anterior, este riesgo se puede reducir si se consigue una oferta elevada a través de mecanismos como la colusión.

En el caso del *renting* vehicular, un accidente de tránsito puede dejar inoperativa a la unidad vehicular, por lo que la empresa puede haber buscado un incremento en su oferta dentro de las negociaciones en los términos del contrato, en donde pudo haber influido de forma lícita o ilícita. Este posible incremento no sería injustificado, debido a que, ²⁴ en el departamento de Lima, se han registrado 410 accidentes ⁶⁵ de patrulleros por cada 10.000 patrulleros durante el año 2016 (Instituto Nacional de Estadística e Informática 2018: 172–173). Finalmente, me gustaría señalar que aún falta información que nos permita darle un mejor respaldo a la presente hipótesis, como elementos señalados en los casos de corrupción por Garay o la colusión como los mencionados por IDEHPUCP para evaluar si estamos ante un posible caso de colusión, dichos elementos serían los contactos que tienen tanto Transportes Ángel Ibárcena como los funcionarios públicos que estuvieron y están relacionados con la nueva política para el mantenimiento de patrulleros. De igual manera, también se espera recolectar información sobre los actores que tuvieron influencia directa en la política del mantenimiento y su relación con la empresa que actualmente provee el servicio. Esta información se espera sea recopilada en la cuarta etapa del proceso de estudio del fenómeno, en donde se realizarán entrevistas semiestructuradas al listado de fuentes primarias que se ha realizado.

CAPÍTULO 4: RECONSTRUCCIÓN DEL CASO EMPÍRICO

En el primer apartado del presente capítulo se hará una reconstrucción de los hechos ocurridos cronológicamente desde 2017 hasta 2020 en donde se mostrará la evolución de la política del alquiler de patrulleros desde su formulación hasta sus interacciones con los altos cargos dentro del estado peruano, mostrando sus posturas de apoyo, oposición y neutralidad. De igual manera, se mostrará la evolución de otras políticas de *renting* de patrulleros que fueron sucediendo en estos años con la finalidad de registrar la evolución de estas políticas y cómo concluyeron. Finalmente, me gustaría señalar que también se analizarán los elementos que propiciaron este cambio en las políticas de mantenimiento de patrulleros y qué ocurrió con las mismas durante esos años. En el segundo apartado se procederá a mostrar de manera gráfica los hechos más importantes ocurridos cronológicamente en una línea del tiempo para comodidad del lector.

4.1 TOMA DE DECISIONES DEL MININTER PARA EL MANTENIMIENTO DE PATRULLEROS EN LA REGIÓN DE LIMA

En este apartado de la tesis se ha hecho una recopilación de todos los hechos de interés que han ido ocurriendo a lo largo de la ejecución de la política del alquiler de patrulleros, en donde por ejemplo se observan elementos como las posturas que han tenido los diferentes altos cargos y personas relacionadas, como trabajadores públicos dentro del MININTER y dentro de la PNP. Con dicha información se espera responder a aquellas interrogantes surgidas en la hipótesis y también observar si hay otros factores que no han sido tomados en cuenta y que también tienen un rol importante al momento de comprender por qué la política del *renting* no tuvo los resultados esperados.

El caso empírico presentado a continuación empieza en el año 2015, donde el Ministerio del Interior hace 17 contrataciones con la empresa Iza Motors y Makefy Automotriz para el mantenimiento de más de 130 patrulleros a lo largo de los años 2015 al 2017. Sin embargo, a mitades de 2018 salió a la luz que dichas contrataciones se llevaron a cabo de forma irregular, ello confesado por Antonio Camayo en el caso

de Los Cuellos Blancos (Perú21, 2019). ⁷⁴ El informe de la Dirección de Investigaciones (DIRINS) señala que los servicios fueron efectuados sin fichas técnicas que muestren la situación del vehículo tanto antes como después de su debido mantenimiento. De igual manera, la poca certeza sobre lo que realmente necesitaba el vehículo obligó al MININTER a desembolsar más dinero del que posiblemente requirió el mantenimiento de los patrulleros. También se encontró la inclusión de vehículos que se encontraban en un estado depreciable, pero que en los contratos fueron enviados a mantenimiento, al igual que envíos de patrulleros que se encontraban en perfecto estado. Además, también se encontró que la Región Policial de Lima incluyó en uno de los contratos 78 vehículos, de los cuales solo 63 llegaron al taller (Perú21, 2019). Y, finalmente, el diario Perú21 informa que se encontró que en otro contrato se enviaron 67 vehículos para su reparación, de los cuales solo fueron reparados 22 (2019). Todos estos contratos tuvieron malos cálculos de presupuesto hechos por la División de Logística y le costaron al MININTER más de 4 millones de soles.

Curiosamente, justo antes de que salga a la luz lo de las contrataciones fraudulentas hechas entre el estado y Mitsui Motors y Makefy automotriz, desde junio del 2017 el MININTER ya estaba planeando implementar una nueva política de mantenimiento para los patrulleros, debido a que los resultados, encontrados por la DIRINS, de las investigaciones que se habían hecho a los contratos previamente nombrados, resultados que fueron divulgados a la sociedad por el diario Perú21 en junio de 2018. Es por ello que el ex viceministro de seguridad pública Ricardo Valdés ,en junio de 2017, dijo públicamente que se venía trabajando en un modelo innovador tanto para el mantenimiento de los patrulleros como en la adquisición de los mismos (RPP, 2019). Este “nuevo” modelo que se pensaba implementar era el *renting* vehicular, el cual fue resultado de una observación por parte del MININTER a lo que venían haciendo las municipalidades para tener a sus patrulleros en servicio, concretamente aquellas que poseen un bajo índice de delincuencia. Dentro de esas municipalidades había dos formas de darle el mantenimiento a las unidades vehiculares.

Municipalidades como las de San Isidro y Miraflores cuentan con un taller propio donde proporcionan mantenimiento a todos los vehículos que emplean para sus actividades, como lo son camiones ⁷³ para el riego de las áreas verdes y los patrulleros. Respecto a la adquisición y mantenimiento de patrulleros en la Municipalidad de Miraflores, se aprecia que grandes empresas como Wong le

proporcionan los mismos a la municipalidad junto a unos años de garantía (Municipalidad de Miraflores, 2012, p. 6-9). A lo que la municipalidad responde colocando patrulleros cerca de los locales de la empresa. Una vez finaliza el tiempo de garantía, los patrulleros del serenazgo de Miraflores pasan a ser mantenidos en el taller con el que cuenta la propia municipalidad, donde los mantenimientos no se dan de forma regular (Municipalidad de Miraflores, 2017a, p. 103–110). Por otro parte, la Municipalidad de San Isidro contempla dentro de su presupuesto anual en sus gastos en seguridad ciudadana el mantenimiento de los patrulleros, los cuales se dan de forma trimestral en el taller de la municipalidad (Municipalidad de San Isidro, 2018, p. 35-41). Entonces, podemos apreciar que el mantenimiento de los patrulleros también puede hacerse de manera regular por parte de un taller propio.

Sin embargo, fue con el método del *renting* empleado por la Municipalidad de La Molina el que el Estado escogió para el mantenimiento de sus patrulleros. Dicha municipalidad acordaba este servicio con el consorcio Oktasol, el cual trabajaba en conjunto con Hyundai para proporcionar talleres para los serenos sobre cómo emplear los vehículos (Municipalidad de La Molina, 2017a, p. 120–130). La Municipalidad de La Molina señalaba que el *renting* agiliza los trámites burocráticos y permite a los serenos dedicarse exclusivamente a la preservación de la seguridad, en lugar de emplear tiempo en el mantenimiento de sus patrulleros, argumentando que “sus serenos no son mecánicos” (2017b, p. 130-140). En 2016 la municipalidad había contratado 17 patrulleros bajo esta modalidad, pero en el siguiente año, se contrataron 25 patrulleros más, junto a 35 motos (Municipalidad de La Molina, 2017, p. 142–147). Finalmente, es importante señalar que el contrato se llevó de manera irregular por ambas partes. Por parte de la empresa debido a que los mantenimientos no eran realizados a tiempo y por parte de la Municipalidad por el retraso en los pagos a Oktasol, lo que finalmente hizo que la empresa en diciembre de 2019 resuelva el contrato y deje en una situación de desabastecimiento de patrulleros a la Municipalidad.

Volviendo al caso del MININTER, una vez seleccionado el *renting* como la nueva modalidad, inspirado en el modelo de la Municipalidad de La Molina, para dar mantenimiento a los patrulleros, se realizó la búsqueda para encontrar una empresa que tenga los recursos para llevar a cabo la política. Para ello, se hizo una convocatoria para que diferentes empresas propongán sus ofertas y como producto de ello en abril de 2018 se firmó el primer contrato bajo esta modalidad con el

Consortio Perú Motors. Por esas fechas, el entonces viceministro de seguridad pública Ricardo Valdés vuelve a pronunciarse señalando que se hará una migración al *renting*, ahora sí colocando nombre a la nueva política. De igual manera, señaló que a pesar de que este nuevo modelo parezca muy caro, presentaba una serie de ventajas frente al modelo anterior, como una aceleración en los trámites burocráticos. además de un rápido mantenimiento proporcionado por la empresa contratada (Gestión, 2017). También en el mismo mes en el que se firmó el primer contrato el ex ministro del interior Carlos Morán se mostró a favor de la política señalando que era un modelo eficiente y que contribuía en la lucha contra el crimen. En total se pagó S/. 128,019,861.00 por tres años de alquiler, lo que se traduce como pagar más de \$1100 dólares por el mantenimiento mensual de cada patrullero. Finalmente, el ex viceministro señaló que “los policías no son mecánicos”, frase similar a la dicha por el alcalde de La Molina, y que por ello se migró al *renting*. Es importante señalar que la empresa luego insistió en una mejora en su oferta, que fue posteriormente denegada debido a las demoras injustificadas por parte de la compañía respecto a la entrega de los vehículos. Posteriormente, la empresa solicitó un incremento en el tiempo de entrega de los vehículos, a lo que el Ministerio del Interior accedió otorgando a la empresa 120 días adicionales para entregar el primer lote de 200 patrulleros, sin embargo, la empresa aun así no cumplió con la entrega y solicitó al MININTER 120 días adicionales, a los que la entidad se negó y finalmente resolvió el contrato. Por estas fechas, en la sesión ordinaria celebrada el 8 de mayo de 2018 el entonces ministro del interior Mauro Medina habló de las políticas del *renting*, adquiriendo una postura neutra sobre la política, argumentando de que él optó por continuar con la política debido a que se venía implementando antes de que él asumiera. A pesar de que la política era apoyada por los altos directivos del Ministerio del Interior, la política no recibía tanto apoyo por parte de la policía, debido a que algunos miembros de la PNP pensaban que era mejor tener un taller propio para proporcionar el mantenimiento a las unidades.

Debido a que se necesitaban los patrulleros para abastecer a las comisarías de Lima, debido a que había comisarías en las que no había patrulleros hasta por 12 horas (Campuzano, 2019), se optó por el modelo de contratación directa para conseguir una compañía que pueda traer los vehículos y solucionar el problema del desabastecimiento de unidades vehiculares. La empresa ganadora fue el consorcio J & S Group, quienes firmaron en junio de 2019 un contrato por la cantidad de S/.

148,976,750. Dicho contrato era muy similar al que tenía el consorcio Perú Motors, consistía en la entrega de 900 vehículos más el servicio de mantenimiento a los mismos por tres años. No obstante, el contrato fue resuelto por el MININTER debido a que la empresa fue catalogada como poco confiable debido a, según el ministerio, su cuestionable capacidad financiera. La empresa apeló a que iban a traer los vehículos con el adelanto que el Ministerio iba a darles, pero dicha reclamación quedó en nada. El Ministerio, al verse otra vez en una situación de desabastecimiento de patrulleros, recurre al modelo de contratación directa por segunda vez, en esta ocasión contratando en septiembre de 2019 a la empresa Transportes Ángel Ibárcena por la cantidad de S/. 146,997,630. El modelo del contrato se mantuvo similar, la empresa se comprometía a entregar los 900 vehículos y además ofrecía el servicio de mantenimiento vehicular por tres años. Un punto a resaltar es la ausencia de observaciones por parte de la institución sobre el contrato formulado por la empresa, situación que no ocurrió con las contrataciones anteriores. La adquisición de este lote de patrulleros es justificada por el MININTER por los desempeños bajos señalados en el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018. Otro aspecto importante dentro de la contratación es el equipamiento que se ha pedido para los patrulleros, como el GPS en tiempo real que transmite su posición cada minuto. Dentro de las instalaciones de la PNP, los recursos de logística que permitan monitorear todos los patrulleros arrendados no son suficientes, por lo que dicha petición ha sido un gasto innecesario, al menos en los tres años que durará el servicio.

Otra característica dentro de la contratación, y que nos permitiría entender por qué se ha pagado tanto a la empresa es el tema de las reparaciones en caso de accidentes. Dentro de la contratación se estipula que Transportes Ángel Ibárcena debe incurrir con las reparaciones civiles y los daños en caso de que el patrullero choque con otro carro, al igual que con la atención médica de los involucrados (Ministerio del Interior, 2013, p. 5–14). También la empresa contratada debe incurrir en las multas en las que estén involucrados sus vehículos. Todas estas características son importantes, puesto que, en contrataciones por *renting* en países como Estados Unidos o Ecuador, son las comisarías las que incurren en los gastos de las multas y de los accidentes automovilísticos. El tema de combustible es interesante, debido a que, en otros casos de *renting* en diferentes países, el combustible en Perú corre por la cuenta del contratista (Ministerio del Interior, 2017, p. 10–16). Hasta abril del 2021, el *renting* era el único método para adquirir y darle mantenimiento a los patrulleros,

puesto que este modelo se empezó a emplear en otras regiones como Arequipa, donde se firmó una licitación para adquirir 300 patrulleros por medio del *renting* (Indefensa, 2020).

Finalmente, en abril de 2021 el MININTER volvió a adquirir 27 camionetas de doble cabina mediante la modalidad anterior al *renting*. Dicha adquisición fue impulsada por el actual ministro del interior y el comandante general de policía, quienes señalaban que esta adquisición es necesaria para dotar de recursos a la policía y hacerla más eficaz en la lucha contra el crimen, además de señalar que esta contratación se hace debido a los resultados “imprecisos” que ha tenido la implementación del *renting* vehicular. Mediante esta postura del ministro y del comandante general, podemos apreciar la acción de volver al modelo anterior como un desacuerdo con la forma en la que se está implementando el *renting*. Un elemento importante dentro de esta contratación son los precios elevados a los que se han adquirido las nuevas unidades, siendo de \$42 000 por cada patrullero, precio que es superior al que se tiene por unidad en el *renting* (Máquina de combate, 2021).

4.2 LÍNEA DEL TIEMPO

Junio (2017): Ricardo Valdés (ex ministro de seguridad) señala que se está trabajando en un nuevo modelo de mantenimiento.

Abril (2018): Se realiza el primer contrato bajo la modalidad de renting con el consorcio Perú Motors. Carlos Morán (ex ministro del interior) se mostró a favor del renting

Mayo (2018): Mauro Medina (ex ministro del interior) señala que continuará con la política del *renting*, adopta postura neutra respecto a ella.

Junio (2018): Sale a la luz el caso de los cuellos blancos, en donde se investigan todos los contratos hechos desde 2015. Se evidencia que se hicieron más de 17 contrataciones fraudulentas.

Agosto (2018): Mauro Medina denuncia que estos problemas se deben a errores de logística.

Septiembre (2018): Mauro Medina que a consecuencia del desastre anterior se está trabajando en una nueva política.

Octubre (2018): El diario Perú21 informa que se gastaron más de 4 millones de soles en contrataciones fraudulentas (17).

Diciembre (2018): El consorcio Perú Motors solicita al MININTER que se le amplíe el plazo para entregar los patrulleros.

Abril (2019): Se resuelve el contrato con Perú Motors debido a que no se habían entregado los patrulleros en el plazo acordado.

Junio (2019): Se firma el segundo contrato ahora con la empresa J & S Group. El contrato ahora es más riguroso con la entrega de los vehículos.

Julio (2019): Medios de comunicación cuestionan la política del renting por el caso de corrupción ²³ de la municipalidad de Santiago de Surco. Se resuelve el segundo contrato por pocos fondos por parte del consorcio.

Septiembre (2019): Se firma el tercer contrato ahora con Transportes Ángel Ibárcena. El contrato se vuelve más riguroso con las unidades, ahora solicita más servicios.

Octubre (2019): Martín Vizcarra (ex presidente) y Carlos Morán (ex ministro del interior) se mostraron a favor del renting.

Abril (2021): José Elice (ministro del interior) y José Cervantes (comandante general de la PNP) hacen una compra de patrulleros por resultados imprecisos del renting.

CAPÍTULO 5: ANÁLISIS DE HALLAZGOS DE FUENTES PRIMARIAS

En el primer apartado del presente capítulo se continuará con las estrategias de investigación tanto en la recopilación de fuentes primarias como en la comparación de dichas fuentes con la finalidad de encontrar elementos relacionados tanto con el marco teórico como con las hipótesis propuestas. Dentro de esta sección se establecerán ejes comparativos entre los tres contratos realizados para el alquiler de patrulleros al igual que sus resoluciones. En la segunda sección se hará un recopilado de ³⁵ los resultados obtenidos de las entrevistas realizadas a académicos, trabajadores de instituciones relacionadas a corrupción y miembros de la Policía Nacional de Perú.

5.1 COMPARACIÓN, DESCRIPCIÓN

En el presente apartado se hará una descripción de los tres contratos y las dos resoluciones hechas por el MININTER, además de realizar una pequeña comparación entre los convenios (Perú Motors, J&S Group y Transportes Ángel Ibárcena) en base a siete elementos que van variando dentro de los mismos, los cuales son: la modalidad del contrato, las observaciones hechas por el Ministerio del Interior, el pago realizado, el plazo que tiene la entidad para pagar a la empresa, la forma en la que se entregarán los patrulleros, el espacio en el podrán operar los patrulleros y las penalidades que impone el ministerio a las diferentes empresas en los contratos, en caso de que se incumpla con alguna parte del contrato. De igual manera, se contempla que dentro de los contratos algunos poseen elementos que otros no, lo cual también mencionaré en este apartado. La razón por la que solo haré comparación de dichos elementos es debido a que otras partes del contrato como lo son las resoluciones del documento, los elementos que contempla el pago, las responsabilidades de las partes, etc. son exactamente iguales en los tres contratos. Después de hacer la comparativa entre los tres contratos, realizaré un análisis de dichos elementos y daré una interpretación que explique dichos cambios.

5.1.1 CONTRATO DE PERÚ MOTORS:

Perú Motors fue la única empresa que ganó la contratación a través de concurso público, ya que las otras dos empresas lo obtuvieron a través de la modalidad de contratación directa. Sin embargo, la institución hizo una serie de observaciones al contrato hecho por la empresa y le otorgó un plazo de 3 días para poder solucionarlas. El pago realizado a Perú Motors por sus servicios fue de **S/. 128,019,861.00**¹⁴ el cual contempla los costos del servicio, tributos, transporte, inspecciones y cualquier otro concepto que pueda tener incidencia sobre la ejecución de la prestación material del presente contrato (Ministerio del Interior, 2018, p. 2). Dicho pago se haría desde el 20 de abril de 2018 hasta 26 de noviembre de 2021, y se dividiría en 36 partes, las que serían dadas a Perú Motors de manera mensual. En caso de que la entidad se atrase más de 10 días con el pago, la empresa recibirá un pago con intereses por la demora. Otro elemento importante es el plazo y la forma en el que se iba a hacer entrega de los dos lotes de patrulleros, divididos en 200 y 700.²⁴ El plazo de la entrega era de 120 días calendario para la entrega de ambos lotes. Otro aspecto importante es el espacio dentro del cual se pueden mover las unidades vehiculares, debido a que el contrato señala que los patrulleros serán entregados inicialmente en Lima, pero que en caso de que el ministerio lo vea pertinente, pueden distribuir dichas unidades por el territorio nacional. Las penalidades efectuadas por el MININTER a la empresa contratada también son relevantes al momento de analizar el contrato, debido a que los plazos sobre las mismas van cambiando a lo largo de los tres contratos. Las penalidades en el contrato de Perú Motors son:

Tabla 1: Penalidades del contrato Perú Motors

DESCRIPCIÓN	PENALIDAD
Demora en la reposición del vehículo en un plazo de 8 horas para el mantenimiento preventivo	1% UIT vigente por cada hora de atraso por cada vehículo
No reposición del vehículo dentro de las 12 horas de realizado el internamiento para el mantenimiento preventivo	1% UIT por cada hora de atraso por cada vehículo
No reposición del vehículo dentro de las 24 horas de informado la ocurrencia de un siniestro	10% UIT vigente por cada día de atraso
No tener vigente el SOAT durante la ejecución del servicio	25% UIT vigente por cada día de atraso por vehículo
No renovación de seguros durante la ejecución del servicio	25% UIT vigente por cada día de atraso por vehículo

Fuente: Ministerio del Interior 2018: 6

Las primeras penalidades se cobran de la garantía de cumplimiento hecha por Perú Motors hacia el ministerio, mientras que las otras dos penalidades de 25% UIT pueden tener hasta un monto máximo equivalente al 10% del contrato, en caso de llegar a dicha cifra, el MININTER se ve facultado para resolver el contrato por incumplimiento de la empresa contratada (Ministerio del Interior, 2018, p. 6).

RESOLUCIÓN DEL CONTRATO:

El 2 de abril de 2019 se venció el plazo para la entrega de los vehículos por parte de Perú Motors, quien contaba con 120 días para efectuar. El documento de la resolución se envió 10 días después advirtiendo a la empresa que de no entregar los vehículos en un plazo menor a 5 días, el contrato iba a resolverse. Los antecedentes de dicha resolución dejan en evidencia que el 13 de diciembre de 2018 la empresa

había solicitado al Ministerio del Interior ²⁴ un plazo adicional de 120 días calendario para realizar la entrega, solicitud que fue aprobada por la entidad, siendo el nuevo plazo máximo de entrega el 2 de abril de 2019. Lamentablemente, el 17 de abril la empresa no pudo evidenciar que estaba movilizando los vehículos, por lo que dicho retraso injustificado en la entrega de unidades vehiculares culminó en la resolución del contrato. (Ministerio del Interior, 2019a, p. 6)

5.1.2 CONTRATO DE J & S GROUP

Respetando los ejes comparativos mencionados anteriormente, primero analizaremos la modalidad del contrato. A diferencia del contrato realizado con Perú Motors, el contrato realizado con J & S Group se dio bajo la modalidad de contratación directa. Al igual que la contratación anterior, el MININTER también hizo observaciones en el contrato con J & S Group, el plazo que dio la entidad para que el contratista resuelva las observaciones fue de 4 días (Ministerio del Interior, 2019, p. 2). El pago realizado fue de **S/. 148,976,750.00**, siendo el pago más alto dentro de los tres contratos, dentro del cual se contemplan todos los mismos elementos que en el contrato anterior. Dicho contrato estaba planeado para realizarse desde el 21 de junio de 2019 hasta el 30 de junio de 2022. Este pago, al igual que en el contrato anterior, iba a ser efectuado en 36 partes y se haría de manera mensual. Un elemento interesante dentro del contrato es el tiempo que tiene el Ministerio del Interior para realizar el pago, debido a que en el contrato se estipula que la entidad tiene hasta máximo 15 días para realizar el pago, de lo contrario la empresa tendrá derecho al pago de intereses legales. También el plazo en el que se iba a hacer la entrega de los vehículos cambia respecto al primer contrato, quizá como una forma de tener mejor control sobre la entrega de los vehículos, debido a que el primer lote de 130 unidades sería entregado en 50 días calendario después de la firma del contrato, mientras que ⁵⁶ el segundo lote de 770 unidades sería entregado 210 días calendario después de la aprobación de la primera entrega, disponiendo de mayor tiempo para realizar la entrega. Dichos vehículos serán entregados en Lima, pero en caso de que el MININTER lo considere pertinente, dichas unidades pueden enviarse a otras partes del país. Una diferencia importante con el contrato de Perú Motors es la aparición del

seguro mínimo exigido para las unidades vehiculares del contrato (Ministerio del Interior, 2019b, p. 6). Dicho seguro contempla:

1. Responsabilidad civil ante terceros
2. Daños propios sufridos por los vehículos y sus accesorios
3. Daños por colisión
4. Hurto total o parcial del vehículo o de sus accesorios
5. Incendio del vehículo
6. Daños materiales o pérdidas de accesorios
7. Daños por huelga o conmoción civil
8. Daños provenientes de la naturaleza
9. Rotura de lunas

Además de servicios adicionales como grúas y asistencia técnica las 24 horas. Dichas coberturas serán exigidas por el MININTER al momento de recibir los vehículos. Las penalidades también cambian respecto al contrato anterior, teniendo un notable incremento en el tiempo que la empresa tiene para hacer entrega de los vehículos en casos de reposición o de mantenimiento.

Tabla 2: Penalidades del contrato J&S Group

DESCRIPCIÓN	PENALIDAD
Demora en la reposición del vehículo en un plazo de 24 horas para el mantenimiento preventivo	1% UIT vigente por cada hora de atraso por cada vehículo
No reposición del vehículo dentro de las 72 horas de realizado el internamiento para el mantenimiento preventivo	1% UIT por cada hora de atraso por cada vehículo
No reposición del vehículo dentro de las 48 horas de informado la ocurrencia de un siniestro	10% UIT vigente por cada día de atraso
No tener vigente el SOAT durante la ejecución del servicio	25% UIT vigente por cada día de atraso por vehículo
No renovación de seguros durante la ejecución del servicio	25% UIT vigente por cada día de atraso por vehículo

Fuente: Ministerio del Interior 2019b: 6

A diferencia del contrato anterior, las primeras tres penalidades no se cobran de la garantía de cumplimiento de la empresa, sino que se descontarán de los pagos mensuales que se hagan a J & S Group. Las últimas dos penalidades funcionan igual que en el caso de Perú Motors, donde sí se acumula un 10% del valor del contrato en faltas, el MININTER puede resolver el contrato por incumplimiento (Ministerio del Interior, 2019b, p. 6).

RESOLUCIÓN DEL CONTRATO:

El 12 de Julio de 2019, el Ministerio del Interior hace envío de una carta en la que señala que el contrato será resuelto debido a que se ha clasificado a J & S Group como un clasificador de riesgo, lo que significa que la empresa ha sido catalogada como incapaz de hacer cumplir sus obligaciones contractuales debido a los pocos fondos que poseen (Ministerio del Interior, 2019 d, p. 2). A lo que la empresa apela señalando que los pagos para el transporte de las unidades vehiculares iban a hacerlas con el adelanto que le habían solicitado a la entidad, el cual fue rechazado debido a la poca capacidad financiera de la empresa.

5.1.3 CONTRATO DE TRANSPORTES ANGEL IBARCENA

Al igual que en el caso de J & S Group, la empresa Transportes Ángel Ibárcena también es una empresa que fue contratada directamente. Un punto interesante dentro de esta contratación es la ausencia de observaciones en el contrato por parte del MININTER. El pago realizado a la empresa contratada fue de **S/. 146,997,630.72**. Dicho pago comprende los mismos elementos que en las contrataciones anteriores. Dicho contrato inició el 3 de septiembre de 2019 y terminará el 28 de octubre de 2022, en donde el pago se efectuará en 36 partes, las cuales se darán a la empresa de manera mensual (Ministerio del Interior, 2019c, p. 2). El plazo que tiene el Ministerio del Interior para pagarle a la empresa es el mismo que en el contrato de J & S Group, siendo de máximo 15 días, de lo contrario la empresa tiene derecho a un pago con intereses legales contemplados en el artículo 39 de la ley de contrataciones del Estado. El plazo y forma de entrega también sufre cambios, puesto que la entrega se hará en dos lotes de 130 y 770 vehículos, en donde el primer lote será entregado 30 días calendario después de la suscripción del contrato y el segundo se dará en un plazo máximo de 90 días después de entregado el primer lote (Ministerio del Interior, 2019c, p. 3). Otro elemento que diferencia a este contrato por sobre los anteriores es el espacio territorial donde se pueden desplazar las unidades, siendo exclusivamente la región de Lima y Callao. Igualmente, el contrato firmado con Transportes Ángel Ibárcena, además de exigir a la empresa los seguros de los vehículos, también exige a la empresa que esta tenga una cantidad mínima de vehículos de reposición en caso

algunas unidades sean internadas para el mantenimiento o quede inoperativa. Dicho *stock* de reposición siempre debe ser de 50 unidades vehiculares que deberán ser entregadas en un plazo no mayor a 12 horas después de reportado el internamiento o pérdida del vehículo. En cuanto al seguro de cada unidad vehicular, se contemplan los mismos *ítems* que en el contrato de J & S Group. Finalmente, los plazos para las sanciones vuelven a cambiar, siendo los siguientes:

Tabla 3: Penalidades del contrato TAI

DESCRIPCIÓN	PENALIDAD
Demora en la reposición del vehículo en un plazo de 12 horas para el mantenimiento preventivo	1% UIT vigente por cada hora de atraso por cada vehículo
No reposición del vehículo dentro de las 72 horas de realizado el internamiento para el mantenimiento preventivo	1% UIT por cada hora de atraso por cada vehículo
No reposición del vehículo dentro de las 24 horas de informado la ocurrencia de un siniestro	10% UIT vigente por cada día de atraso
No tener vigente el SOAT durante la ejecución del servicio	25% UIT vigente por cada día de atraso por vehículo
No renovación de seguros durante la ejecución del servicio	25% UIT vigente por cada día de atraso por vehículo

Fuente: Ministerio del Interior 2019c: 7

Un dato interesante es la falta de una garantía de buen cumplimiento que se tenía en las contrataciones anteriores y de donde, en el caso del primer contrato, se descontaban las faltas cometidas en base a las tres primeras penalidades. En cambio, dichas penalidades se descuentan del pago mensual que se le hace a la empresa. Las dos últimas penalidades funcionan igual que en las contrataciones anteriores, pudiendo acumularse hasta un máximo del 10% del valor del contrato y cuando dicha

cifra sea alcanzada, el MININTER puede disolver el contrato por incumplimiento (Ministerio del Interior, 2019 c, p. 7).

Una vez descritos y comparados brevemente los tres contratos, procederé a realizar un análisis sobre los mismos. Un elemento que quiero resaltar es la aparición de nuevos *ítems* conforme se van haciendo nuevas contrataciones, como lo es la exigencia de seguros para los vehículos dentro del segundo contrato, *ítem* que no había aparecido dentro del primer contrato. De igual manera, la exigencia de un *stock* de vehículos en caso de tener que reponer alguno en el tercer contrato. Esta aparición de nuevos elementos en los contratos deja en evidencia que esta modalidad es nueva para la entidad y que la misma seguía diseñando un modelo de contrato que se acomode mejor a las necesidades de la institución, además de tener en cuenta los problemas que hicieron que se resuelvan los contratos anteriores. Probablemente, en caso de haberse resuelto el contrato con Transportes Ángel Ibárcena, hubiéramos apreciado otro *ítem* en el siguiente contrato que hubiese hecho la entidad. Un segundo elemento a analizar es el cambio en los plazos de las primeras tres penalizaciones, como podemos observar, la primera penalización, la que sanciona la demora de la reposición del vehículo cuando este recibe su mantenimiento preventivo en el primer contrato son 8 horas, en el segundo 24 y en el tercero 12. En la segunda penalización, la que sanción la no reposición del vehículo cuando es ingresado a mantenimiento cambia de 12 en el primer contrato a 72 en los siguientes contratos. La tercera penalización relacionada a la reposición del vehículo después de informado un siniestro es la menos variable, siendo 24 horas en el primer y tercer contrato y 48 horas en el segundo. Estas horas en las penalidades son negociadas entre ambas partes, en donde suponemos que al MININTER la interesa tener los vehículos en el menor plazo posible para cumplir sus funciones de seguridad, mientras que a las empresas les interesa que los plazos de las sanciones sean los más largos posibles para así tener tiempo de cumplir con el mantenimiento o reposición de los vehículos sin tener que cometer alguna falta, lo que representaría mayores ganancias debido a que no sufrirían descuentos en los pagos o garantías que se hayan firmado. Entonces dichos plazos podrían servirnos como una muestra de capacidad de influencia en el contrato por parte de las empresas contratadas, siendo los plazos más cortos símil de una capacidad de influencia baja y los plazos más largos símil de una capacidad de influencia alta. Esta suposición no descarta la posibilidad de otros factores que hayan afectado a estos plazos, como puede ser que el propio ministerio perciba como muy

estrictas las penalidades en el primer contrato y debido a ello haya tenido una posición más flexible al momento de negociar las penalidades en el segundo contrato.

CAPÍTULO 6: RESULTADOS DE ENTREVISTAS

² En el siguiente capítulo se realizará un análisis de los hallazgos centrales que se obtuvieron al finalizar el periodo de recojo de información del trabajo de campo. Dichos hallazgos nos permitirán corroborar si se ha logrado responder a aquellas interrogantes surgidas tanto en la ⁶⁴ formulación de las hipótesis como en el planteamiento de la pregunta de investigación. Se clasificarán los resultados obtenidos en diferentes categorías que surgen a partir de las perspectivas de los entrevistados sobre temas en común. Las categorías son las siguientes: problemas institucionales, la discrecionalidad en el proceso de contratación, la existencia de redes de corrupción, los costos que le traen al estado las malas prácticas o la corrupción y, finalmente, el comportamiento de los actores que se ven involucrados en casos de corrupción. Se diseñaron preguntas específicas para cada una de las personas involucradas para que el recojo de información sea más provechoso y se ha buscado corroborar lo expuesto por las diferentes personas a través de la consulta de fuentes secundarias.

División de los ejes:

1. Los problemas tanto dentro de las instituciones como en el marco normativo que permiten la colusión.

Este primer eje abarca tanto los problemas normativos tanto en torno a la forma en la que se contratan a los actores privados, como la especificidad de las normas al momento de plantearlas como ¹³ una herramienta útil en la lucha contra la corrupción y el actuar por parte de las instituciones reguladoras al momento de encontrar un delito de colusión. Del total de los entrevistados, la mayoría de ellos ⁸ acordó en que es indefectible no recurrir a actores privados para realizar las adquisiciones de determinados bienes y servicios con la finalidad de cumplir con la labor social, solamente no se requeriría de privados en escenarios donde el propio estado esté en la capacidad de generar sus propios recursos y mientras se requiera de privados, siempre habrá una posibilidad de que ocurra un caso de corrupción. Entonces, desde la perspectiva de los entrevistados, no es el tener que vincularse con los privados,

sino que dicho problema radica en la necesidad de establecer un control eficiente en donde no haya tantos márgenes de discrecionalidad. Incluso en el escenario en donde no se requiere de actores privados para poder adquirir bienes, ello no evitaría problemas como la corrupción.

Otro aspecto resaltados por los entrevistados es la idea de que una marco normativo más específico, como el que se proponía como una causa de la corrupción, no necesariamente evitaría que ocurre el delito, se pueden perpetrar actos de corrupción aún en defecto de la ley, por lo que las normas específicas para el caso del *renting* no son el tema importante, sino la forma en la que se gestiona y se llevan a cabo las contrataciones públicas que es en donde los actores públicos y privados buscan hacer un mal uso de los recursos. A pesar de que normas específicas en el alquiler de patrulleros no representan una forma de evitar un posible caso de corrupción, los entrevistados señalan de que si deberían de existir normas claras o precisas en torno al manejo de los recursos y a la forma en la que se dan las contrataciones públicas. También se señala que se deberían de formular normas más concretas hacia los puestos dentro de la institución que se encargan de la toma de decisiones, debido a que es en estos donde surgen la gran mayoría de casos de corrupción. De hecho, un entrevistado señaló que la poca regulación existente en organismos ejecutores o administrativos que es en donde se encuentran los recursos puede ser producto de criterios políticos de estos altos cargos, debido a un posible interés de los mismos para enriquecerse.

También los entrevistados resaltaron de que era complicado detectar casos de corrupción dentro de las entidades públicas hasta el momento en el cual se hace un perjuicio material a la institución, en ese momento los mecanismos regulación llegan ex-post a causa de un poco control recurrente en las contrataciones que se hacen. De igual manera, la mayoría de entrevistados acordaron que los modelos de contratación directa son los preferidos por quienes incurrir en corrupción, debido a que se hace primero el contrato y luego se regulariza, lo que les da tiempo a los actores para disimular. Finalmente, también se estableció que el problema con la corrupción y las contrataciones es que dentro de las unidades supervisoras de la PNP muchas veces los que forman dichas unidades no están especializados en la formulación de los contratos o de las fichas técnicas, lo que entorpece la labor supervisora.

2. Los márgenes de discrecionalidad en el proceso de contratación y cómo son utilizados por los actores públicos y privados.

Este hallazgo buscaba indagar sobre los problemas en torno a la regulación de instituciones encargadas de llevar a cabo los contratos y de mover recursos económicos y también averiguar si una mala regulación por parte del actor público al privado en la ejecución del contrato puede darnos pistas de un acto de corrupción. El principal problema que ubicaban los entrevistados eran los márgenes de discrecionalidad, estos márgenes de discrecionalidad se pueden observar al momento de evaluar a los postores o en el momento de la ejecución contractual en donde ambos actores negocian los términos del contrato. Es en esos márgenes en donde se hacen entregas de las coimas también. Una forma de hacer frente a este problema sería a través de un correcto despliegue del personal en las entidades donde se hacen contrataciones. Un problema que se ha registrado dentro de la PNP es que los oficiales que son asignados al departamento de logística muchas veces son puestos ahí por altos cargos, debido a que así tienen gente de confianza que les ayudará a amañar los contratos, pero este apartado lo veremos de forma más detallada en el quinto eje. También se observa que en las contrataciones directas en donde más se abusa de la discrecionalidad para poder cometer corrupción, concretamente en el proceso de la ejecución contractual del convenio. Una de las formas más rápidas de detectar la corrupción hecha mediante una contratación directa es corroborar que el modelo del contrato haya cumplido con la normativa que se requiere para poder efectuar la contratación y también si el producto ofrecido coincide con la ficha técnica en donde están sus respectivas especificaciones.

3. La existencia de redes de macro corrupción dentro de los delitos de colusión o el registro de casos aislados partícipes de este delito.

En este tercer eje se buscaba averiguar si las redes de macro corrupción dentro de las contrataciones amañadas eran una práctica muy común o si solían ser más

casos aislados. Algunos entrevistados señalaron que no se puede evitar hablar de corrupción enquistada dentro de las entidades públicas y de la existencia de redes complejas de corrupción. Pese a ello, acordaron de que ocurren ambas situaciones por igual, es decir, que se suelen ver y capturar casos aislados en donde un pequeño grupo de funcionarios públicos buscaron enriquecerse o también se descubren grandes redes de corrupción en donde los altos cargos suelen asignar a subordinados que les faciliten el hecho de delinquir o en donde una misma empresa está cobrando sobrecostos en diferentes regiones policiales a la vez.

4. Los costos que tienen en el estado tanto una mala de implementación de políticas como la corrupción

Este cuarto hallazgo buscaba indagar los costos de una mala implementación de una política tanto por elementos como oposición dentro de la policía como por corrupción. Los entrevistados señalaron que toda mala compra o demora terminaba por afectar negativamente su labor, en el caso de los entrevistados pertenecientes a la PNP, señalaban que los instrumentos que llegaban a tiempo ponían el peligro la vida del personal, casos también como unos patrulleros que han tenido un mal mantenimiento o indumentaria mal elaborada no solo termina por hacer perder recursos económicos a la entidad, sino que también dificulta su labor cívica y con ello afecta a la seguridad dentro de la región.

5. El comportamiento de los actores que se ven involucrados en casos de corrupción.

En este último eje se buscaba averiguar dos elementos en concreto, el primero sería el comportamiento de aquellos actores que han incurrido en corrupción y el segundo las estrategias que hay para detectar casos de corrupción. Respecto a los comportamientos de los actores, todos los entrevistados determinaron de que si existen patrones determinados del comportamiento que pueden levantar sospechas de que la contratación ha sido arreglada. Uno de los comportamientos sospechosos

es averiguar quién está asumiendo un alto cargo y a partir de ahí observar en dónde está colocando a sus personas de confianza, en los casos que se reportó colusión en el departamento de logística de varias regiones, se detectó que estas elecciones de quienes entraban logística eran parte de esta red de corrupción. Otro comportamiento es que los subordinados de los altos cargos se limitan a obedecer, ellos no actúan por su cuenta y mucho menos buscan amañar las contrataciones de manera independiente, no es que no puedan, sino que son fácilmente detectables por los cargos de arriba. Finalmente, otro comportamiento mencionado por aquellos que han visto casos colusión dentro de la PNP es la sospechosa iniciativa por parte de un alto cargo para impulsar una contratación, los entrevistados argumentaron que cuando apoya de esa manera una política es porque hay planeada una estrategia de enriquecimiento, debido a que en casos de políticas en las que no pueden lucrar, su interés es muy bajo.

Respecto a las estrategias para detectar casos de colusión, se sugiere hacer un seguimiento detallado de los gastos, los gastos es una contratación pueden ser hasta moderadamente altos y no levantar sospechas, pero si se observa que los gastos son notablemente elevados ya eso puede ser un indicio de un contrato arreglado. De igual manera se tiene que verificar que los elementos registrados en la ficha técnica correspondan a lo que tienen los productos finales. Otra estrategia importante es analizar las relaciones consanguíneas o de otro tipo que tienen ⁵⁵ las personas involucradas en los actos de corrupción, usualmente en los casos encontrados se suele encontrar la relación en los subordinados de aquellos que pactaron. Finalmente, como una pequeña acotación, los entrevistados señalaron de que es fácil trazar una estrategia para empezar una investigación en una contratación sospechosa, el problema viene cuando los propios actores perpetradores del delito son conscientes de los elementos que pueden hacerles levantar sospechas e idean estrategias para poder disimular esos hechos, esto se hace especialmente en las etapas de la contratación y varía dependiendo del tipo de convenio que se ha realizado.

6.1 COMENTARIOS FINALES

Como cierre del apartado de las entrevistas, me gustaría comentar no solamente aquellas entrevistas en las personas accedieron, sino también me gustaría comentar aquellos escenarios en donde la entrevista fue rechazada y los comportamientos que tuvieron los diferentes actores al momento de consultarles sobre información específica requerida para la entrevista, siempre respetando la discrecionalidad de las diferentes instituciones a las que se envió la solicitud. Dentro de aquellos actores que rechazaron la petición de entrevista, están tres empresas privadas que están relacionadas al *renting*. La primera empresa con la que contacté fue por medio de un trabajador cuyo perfil encontré en la plataforma LinkedIn, me puse en contacto con él y me informó que la empresa había sido disuelta y que aquellos que podrían proporcionarme información relacionada a las políticas de alquiler de patrulleros era un grupo selecto y discreto dentro de la empresa que probablemente me hubiesen dicho que no. Con la segunda empresa los resultados fueron igual de desalentadores, aunque lo interesante fue que esta empresa ni bien hice preguntas en torno la política de alquiler de patrulleros, me preguntaron si venía de alguna entidad pública reguladora, concretamente mencionaron la contraloría y me solicitaron mi DNI para corroborar que yo era un estudiante. Posteriormente me dijeron que les haga un resumen de lo que iría la entrevista y finalmente me mandaron un correo diciéndome que no estaban interesados. Con la tercera y última empresa el resultado fue el mismo, aunque el comportamiento similar, debido a que me preguntaron si provenía de alguna entidad reguladora y por qué estaba investigando temas como la política del mantenimiento de patrulleros. Después de expresarles mis intenciones con la tesis y dejando en claro que la entrevista sería anónima y se respetaría la confidencialidad de la empresa, me pidieron que haga envío de mis preguntas y que a partir de ahí tomarían una decisión, finalmente me llamaron y me dijeron que no estaban interesados en contribuir.

Otros elementos interesantes que quiero resaltar son la amabilidad y la predisposición tanto de funcionarios públicos como de académicos al momento de realizar las entrevistas. Las entidades fueron amables e incluso me ofrecían hacer la entrevista tan rápido como se pudiese e incluso me decían que vaya con las preguntas ya hechas para así hacer la entrevista de manera rápida. De igual manera ofrecían información

detalladas o hablaban de casos que solo mejoraron la conversación. Finalmente, también me gustaría resaltar la gran predisposición tanto de académicos como de funcionarios públicos al momento de hablar de temas como la corrupción, en donde se observaba una necesidad de todos estos actores de denunciar estos actos y hacer frente a este gran problema.

7. CONCLUSIONES

Tras analizar las diferentes fuentes de información recopiladas durante la formulación de la tesis, ⁵⁸ se puede llegar a la conclusión de que la política del *renting*, a pesar de tener un diseño con los objetivos claros y planes concretos para llegar a cada una de sus metas, no obtuvo los resultados esperados debido a que es en mayor medida a un caso de malas prácticas y en menor medida a un caso de corrupción. Sin embargo, existen otros tres elementos a tomar en cuenta al momento de afirmar que el caso de alquiler de patrulleros es una mala práctica debido al impacto que han tenido en el desempeño de la misma. Si bien es cierto que para catalogar la política del *renting* como una mala práctica en la hipótesis se propusieron los problemas hacia los que iba enfocado la política (trabas burocráticas, déficit de unidad y poca regulación) a lo largo de la investigación se han encontrado tres ⁸¹ elementos que catalogaremos como “elementos del entorno” que han tenido impacto en cómo se ha ido desarrollando la política. Estos tres elementos son: la poca oferta existente dentro del Perú para las contrataciones por alquiler, el sistema de contrataciones del estado peruano y las diferencias dentro del MININTER. En el caso peruano, las empresas que se ofrecieron a contratar con el estado en el alquiler de vehículos todas tuvieron que adecuar sus sistema al nuevo contrato que estaban haciendo, debido a que nunca antes habían contratado con un cliente como el estado que iba a exigirles grandes cantidades vehículos en un plazo determinado y ello tomando en cuenta también los términos del contrato que vimos anteriormente, en donde se necesitaba servicio de grúa, reposición rápida de vehículos y unidades de reserva. También es importante señalar que las empresas involucradas eran empresas grandes, pero no de la magnitud de las grandes marcas dedicadas al *renting* como Hyundai o Makefy Automotriz (empresas que posiblemente no hayan sido tomadas en cuenta por el caso de los contratos fraudulentos anteriormente señalados), por lo que cumplir con los plazos de entrega y mantenimiento muchas veces escapó de sus posibilidades como en el primer y segundo contrato. En otros países como en Estados Unidos, como lo son el caso de Crystal Lake y Buffalo existen empresas que están exclusivamente dedicadas a contratar con el estado y que por ello pueden cumplir con las exigencias del estado de mejor manera. Quizá un estudio de mercado y de las posibles empresas

a contratar pudieron ahorrarle al estado los casi dos años que estuvo buscando patrulleros.

El sistema de contrataciones del Estado es la segunda variable externa a tener en cuenta debido a que ha presentado problemas al momento de regular la correcta ejecución de un contrato. Siempre que una política pública requiera de los servicios de un tercero, va a tener que realizar un contrato bajo las diferentes modalidades existentes por lo que es importante tener mecanismos eficientes de control que eviten los arreglos en las contrataciones ¹⁷ por parte de actores públicos y privados. Pero mientras la poca capacidad del estado para efectuar una correcta regulación de sus contrataciones y de las diferentes instituciones dentro de su sistema que se encargan de efectuarlas en las diferentes áreas, la posibilidad de que una política pública se vea afectada por corrupción seguirá muy presente.

Finalmente, el tercer elemento a tener en cuenta son las variadas posturas que se iban adquiriendo en torno a la política del *renting* tanto por parte de funcionarios del MININTER como de la PNP. Tras realizar las entrevistas pude corroborar de que dentro de ambas instituciones, principalmente la policía, suelen haber bastantes conflictos en torno a cómo deberían hacerse las cosas, estas quejas vienen por parte de ambos lados de la jerarquía, a veces por parte del alto mando a ver que los de abajo no lo obedecen y por parte de los de abajo hacia los altos mandos en la medida de que solo son "oficinistas" y que ya se olvidaron cómo es que se hacen las cosas en la calle. Cuando alguien de abajo sube y ocupa el lugar del anterior alto mando suele también cambiar la forma en la que se vienen haciendo algunas políticas. Este caso del *renting* no es la excepción y hemos ido observando que la política fue apoyada, dejada de lado o cambiada por los diferentes altos funcionarios que entraban y salían del MININTER o de la PNP.

Una vez cubiertos los elementos externos a la política, nos queda desarrollar los elementos internos. Como se había mencionado anteriormente, se buscaba que el *renting* sea una política que funciona como una solución para tres grandes problemas: las trabas burocráticas, el déficit de unidades y los problemas de regulación. El *renting*, hasta la fecha en la que se está elaborando la presente tesis no ha representado una solución total a ninguno de estos problemas. Respecto a las trabas burocráticas, a pesar de que la forma de pagar por los servicios actualmente a

Transportes Ángel Ibárcena es rápido debido a que consta de hacer un depósito mensual, los grandes problemas que han surgido al momento de buscar a una empresa en las condiciones para llevar a cabo la contratación demoraron más de dos años, lo que es en parte culpa de la entidad al no hacer un estudio de mercado adecuado antes de formular una política que no va a tener postores en las condiciones para llevar a cabo el servicio. Una vez termine el contrato por *renting* con la empresa, puede que se repita el escenario que sufrió la municipalidad de La Molina en donde hubo conflictos con la empresa que prestaba el *renting*, lo que terminó por la resolución del contrato e hizo que la municipalidad se encuentre en una situación de crisis de unidades, por lo que es un acto desesperado contrató a una empresa que le cobró el triple por el mismo servicio. Esta situación de crisis se vivió desde 2017 hasta 2020 mientras el MININTER busca a un postor para poder efectuar el servicio, se reportó incluso que había comisarías en donde no había patrulleros hasta por 12 horas y que a veces los mismos oficiales con la finalidad de tener sus patrulleros en buen estado ponían de su dinero para darle mantenimiento.

Respecto al mantenimiento y al déficit de unidades, si bien es cierto que estos 900 patrulleros alquilados representan un paso adelante en la búsqueda de solucionar el déficit de patrulleros, siguen siendo unidades alquiladas y las unidades que tiene compradas la PNP no han recibido mantenimiento desde el año 2017 como consecuencia del cambio de política, lo que tiene a más del 40% de las unidades vehiculares en un estado lamentable. Volviendo al hecho de que los patrulleros son alquilados, una vez termine el contrato, ya sea por cumplimiento de la fecha o por conflictos como lo fue en el caso de La Molina, los problemas con encontrar una empresa en las condiciones para proveer el servicio significan que posiblemente la institución se queda sin unidades vehiculares por un tiempo, y tampoco se ha hecho nada para prepararse cuando el fin del contrato actual llegue o en el peor de los casos, se resuelva.

Finalmente, respecto a los problemas de regulación, se había mencionado que el *renting* también representaría una solución a los problemas de corrupción y de falta del manejo de recursos que tenía el modelo de contrato anterior. Un elemento que considero muy importante señalar aquí fue el error que cometió el MININTER de copiar un modelo de política de alquiler de patrulleros que recién se estaba efectuando y que no tenía resultados claros debido a que las medidas de regulación que se buscó usar

para tener el control del estado de los patrulleros es la misma y parece que está dando los mismos resultados. Además la política del renting tampoco se puede descartar que sea un caso de corrupción ello no específicamente por el diseño de la política y su relación con el departamento de logística que no ha sido regulado hace mucho tiempo, sino que este problema vienen desde la forma en la que el estado efectúa sus contrataciones, en donde el modelo por el cual se hizo el contrato para este servicio fue de modalidad directa, modelo de contratación que tienen niveles de discrecionalidad en su ejecución contractual.

Continuando con la idea de “corrupción en menor medida”, a pesar de que la política se proponía como una solución a estos grandes problemas, la forma en la que se ha ejecutado el contrato y la entidad encargada de supervisar el funcionamiento de la misma levantan sospechas de que también puede tratarse una contratación fraudulenta. Si bien es cierto que el problema no es el contrato a terceros ni tampoco poseer un marco legal específico para esta política, considero que es un hecho inminente tener que recurrir a ellos para este tipo de servicios, el modelo de la contratación directa me hace sospechar sobre esta política, debido a la naturaleza propia de la contratación en nuestro país, a pesar de que se señaló de que la PNP se encontraba en crisis y que por ello requería esta modalidad del contrato, nunca se señaló el motivo de la crisis. También me gustaría enfatizar de que las contrataciones directas siempre son autorizadas por los altos mandos dentro de la institución y que sin su previa aprobación esta modalidad no procede. Asimismo, que el departamento de logística sea el que está llevando a cabo el depósito mensual a la empresa y que la misma se asegure del estado de los patrulleros levanta dudas ya que contradice lo expuesto en las soluciones que plantea el renting debido a que esta institución se ha visto involucrada en casos de corrupción y ha venido funcionando bajo órdenes de los altos mandos que colocan en dicha división a gente de confianza para así poder lucrar. A partir de la información recogida tanto en el marco teórico como en las entrevista se podría hacer un vínculo entre el modelo de contratación y el departamento de logística en donde podríamos señalar de que algunos altos cargos ,tanto dentro de la policía como dentro del MININTER, en septiembre de 2019 podrían haber buscado la aprobación del contrato directo coordinando todo el proceso de contratación con personas relacionadas a dichos altos cargos y que fueron colocadas con anterioridad dentro del departamento con la finalidad asegurar la discrecionalidad del contrato.

Otro elemento que me hace levantar sospechas fueron las posturas defensivas que tuvieron las empresas al momento de hablar del proceso de negociación y de contacto con el MININTER, sospechando que alguna entidad reguladora estaba detrás de ellas. Es muy complicado reunir la evidencia para corroborar si se trata de un caso de corrupción o no y más cuando quedan muchas piezas "sueltas" dentro del rompecabezas, pero en caso de tratarse de un caso de colusión, estoy seguro de que las coimas se hicieron desde el momento de la selección del postor, la negociación de los términos y la ejecución contractual debido a que son las etapas de la contratación en donde existe mayor discrecionalidad.

BIBLIOGRAFÍA

Alva Castro, A. (2009). Quimper nunca me asesoró en compra de patrulleros (3 de febrero de 2009). *RPP*. Recuperado de: <https://rpp.pe/politica/actualidad/alva-castro-alberto-quimper-nunca-me-asesoro-en-compra-de-patrulleros-noticia-161739?ref=rpp>

Aparcana, J.O. (2017) *Factores Críticos de Éxito para el Mantenimiento de una Flota Vehicular: Caso Policía Nacional del Perú* (Tesis de magistratura).

Apuestan por renting vehicular (22 de julio de 2016). *Diario Expreso*. Recuperado de: <https://www.expreso.com.pe/actualidad/apuestan-por-renting-vehicular>

Arizaga, C.E. & Salcedo, G.M. (2017) *Influencia en la gestión del mantenimiento para el control de la flota vehicular de la empresa SEDAPAL, Lima, 2017* (Tesis de licenciatura).

Blake, A. & Anand, V. (2003). The normalization of corruption in organizations. *search Gate*. Recuperado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0191308503250012#:~:text=We%20propose%20that%20there%20are,the%20process%20by%20which%20individuals>

Boehm, F. (2005). Corrupción y captura en la regulación de los servicios públicos. *Revista de Economía Institucional*. Recuperado de: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0124-59962005000200010&script=sci_abstract&tlng=es

Borja, R. & Pita, M. (2020). *Delito de colusión en salvaguarda de la adquisición de implementos sanitarios frente al Covid -19*. (Tesis de licenciatura). Recuperado de: https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/54906/Borja_GRS%20-%20SD.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Bravo, A. (2010). *Contratos modernos. Contratos atípicos e innominados*. Lima, Perú: Ediciones Legales.

Cajamarca: unidades de Serenazgo no recibieron mantenimiento adecuado (7 de enero de 2015). *RPP*. Recuperado de: <https://rpp.pe/peru/actualidad/cajamarca-unidades-de-serenazgo-no-recibieron-mantenimiento-adecuado-noticia-757583>

Campuzano, O. (30 de octubre de 2019). Hay comisarías de Lima que se quedan sin patrulleros hasta 12 horas al día. *El Comercio*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/lima/seguridad/hay-comisarias-de-lima-que-se-quedan-sin-patrulleros-hasta-12-horas-al-dia-estoyalerta-inseguridad-policia-pnp-lima-callao-comisaria-noticia>

Cohen, J., March, J. & Olsen, J. (1972). *A Garbage Can Model of Organizational Choice* (2da edición). Nueva York, Estados Unidos: Sage Publications. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/2392088?seq=1>

Comisión Económica para América Latina. (2012). *Marco Jurídico de la Políticas Públicas del TIC*. Santiago de Chile, Chile: CEPAL.

²⁶ Dente, B. & Subirats, J. (2015). *Decisiones Públicas. Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas*. Quito, Ecuador: FLACSO. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/283817845_Decisiones_publicas_Analisis_y_estudio_de_los_procesos_de_decision_en_politicas_publicas_de_Juno_Dente_y_Joan_Subirats

Denuncian irregularidades en millonario contrato de la Municipalidad de Surco. (31 de julio de 2019). *América TV*. Recuperado de: <https://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/denuncian-irregularidades-millonario-contrato-municipalidad-surco-n381915>

⁴¹ Department of commerce (1978). *The police patrol car: Efficiency in acquisition, operation and disposition*. Washington DC, USA: Department of commerce.

Dirección Ejecutiva de Planeamiento y Presupuesto (2017). *Evaluación del Plan estratégico institucional PNP 2013- 2016*. Lima, Perú: Dirección Nacional de Gestión Institucional.

El Ministerio del Interior compra 1000 patrulleros para reforzar la seguridad ciudadana. (21 de marzo de 2008). *Andina*. Recuperado de: <https://andina.pe/agencia/noticia-ministerio-del-interior-compra-1000-nuevos-patrulleros-para-reforzar-seguridad-ciudadana-166553.aspx>

El Viceministro Ricardo Valdés también presentó su carta de renuncia (28 de mayo de 2019). *La República*. Recuperado de: <https://larepublica.pe/politica/1162737-viceministro-ricardo-valdes-tambien-presento-su-carta-de-renuncia>

Garay, L ⁶² Salcedo, E. (2010). *Illicit Networks, Reconfiguring States*. Bogotá, Colombia: Método Foundation.

Garay, L & Salcedo, E. (2014). *Narcotráfico, corrupción y Estado*. México DF, México: Grijalbo.

¹³ Garay, L., Salcedo, E. Macías, G. (2018). *Macro-Corruption and Institutional Co-Optation: The Lava Jato Criminal Network*. Ohio, USA: Vortex Foundation.

¹⁰ Garay, S. (13 de noviembre de 2018). Solo uno de cada diez limeños se siente seguro caminando por la capital. *RPP*. Recuperado de: <https://rpp.pe/peru/lima/solo-uno-de-cada-diez-limeños-se-siente-seguro-caminando-por-la-capital-noticia-1162553?ref=rpp>

³³ Gimeno, J. (2017). *Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública* (7ma ed). Zaragoza, España: Universidad de Zaragoza. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6090063>

Guerrero, F. (2016) *Análisis del renting como mecanismo de financiamiento para la adquisición de vehículos* (Tesis de magistratura).

Hernandez, J. (2017). *La anticorrupción en Colombia: el agente encubierto y la función de inteligencia*. Bogotá, Colombia: Revista Derechos y Valores.

¹¹ Instituto de Democracia y Derechos Humanos. (2019). Diez claves para reconocer el delito de colusión. *IDEHPUCP*. Recuperado de: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/diez-claves-para-reconocer-el-delito-de-colusion/>

⁸⁵ Instituto de Democracia y Derechos Humanos (2018). Riesgos de corrupción en las APP: problemas estructurales a propósito de la concesión Interoceánica Sur. *IDEHPUCP*. Recuperado de: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/analisis/riesgos-de-corrupcion-en-las-app-problemas-estructurales-a-proposito-de-la-concesion-interoceanica-sur/>

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2018). *Indicadores del VI censo nacional de comisarías*. Lima, Perú: INEI. Recuperado de: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1528/cap04.pdf

¹⁷ Jareño, A. (2013) La corrupción en la contratación pública. *Revista de Pensamiento Contemporáneo*. Recuperado de: <https://www-jstor-org.ezproxybib.pucp.edu.pe/stable/pdf/pasajes.42.14.pdf?refreqid=excelsior%3Ae20e34319221770dfed72c0638423bd>

⁴⁴ Johannes San Miguel, G. (2017). *Contratación pública y colusión*. Bogotá, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/825/82553417012.pdf>

Jones, M. (7 de mayo de 2018). ²⁵ Crystal Lakes OKs renting cars to save \$3.5 M. *Northwest Herald*. Recuperado de <https://www.nwherald.com/2018/05/04/crystal-lake-oks-renting-cars-to-save-3-5m/aoibs4i>

⁵⁷ Khan, M. (2018). *Political Settlements and the analysis of institutions*. Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.

⁸ La Policía ahora alquilará patrulleros en lugar de comprarlos (29 de marzo de 2017). *Gestión*. Recuperado de: <https://gestion.pe/peru/politica/policia-alquilara-patrulleros-lugar-comprarlos-131849-noticia>

⁸ La Policía Nacional del Perú alquilará 300 vehículos para la región Arequipa (12 de febrero de 2020). *Infodefensa*. Recuperado de: <https://www.infodefensa.com/latam/2020/02/12/noticia-policia-nacional-alquilara-patrulleros-region-arequipa.html>

² La Policía tiene grave déficit de personal, patrulleros y armas (10 de junio 2013). *Perú 21*. Recuperado de: https://peru21.pe/politica/policia-grave-deficit-personal-patrulleros-armas-110443-noticia/?tmp_ad=50seg

¹⁹ Martínez, E. & Ramírez, J. (2006). *La corrupción en la contratación estatal colombiana: una aproximación desde el neoinstitucionalismo*. Santander, Colombia: Reflexiones en Política. Recuperado de: <https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/view/622/598>

Ministerio del Interior. (2019a). *Carta N°90-2019/IN/OGAF*. Lima, Perú. Recuperado de: <http://zonasegura.seace.gob.pe/mon/docs/contratos/2017/000025/3532801/02072019193549.pdf>

Ministerio del Interior. (2019b). *Contrato N°019-2019/IN/OGAF*. Lima, Perú. Recuperado de: <http://zonasegura.seace.gob.pe/mon/docs/contratos/2019/25/359177325062019173515.pdf>

Ministerio del Interior. (2019c). *Contrato N° 044-2019/IN/OGAF*. Lima, Perú. Recuperado de: <http://zonasegura.seace.gob.pe/mon/docs/contratos/2019/25/360315704092019150600.pdf>

Ministerio del Interior. (2019d). *Carta N° 000412-2019/IN/OGAF/AOB*. Lima, Perú. Recuperado de: <http://zonasegura.seace.gob.pe/mon/docs/contratos/2019/000025/3591773/04092019153554.pdf>

Ministerio del Interior. (2018). *Contrato N° 023-2018/IN/OGAF*. Lima, Perú. Recuperado de: <http://zonasegura.seace.gob.pe/mon/docs/contratos/2018/25/35328012304201815520.pdf>

¹ Ministerio del Interior. (2017). *Términos de referencia y requerimientos técnicos mínimos para la contratación del servicio de alquiler de vehículos*. Lima, Perú.

Ministerio del Interior. (2013). *Plan de Seguridad Ciudadana 2013-2018*. Lima, Perú.

²¹ Miranda, G. A. & Moreta, A. (2012) *Diseño de una Planta para el Mantenimiento de los Vehículos de la Policía Nacional del Ecuador Asignados a la Provincia de Pichincha* (Tesis de licenciatura).

¹² Moquillaza, A. (2019). *El Compliance, Corrupción y buena administración en la Gestión de Adquisiciones de la Policía Nacional del Perú* (Tesis de licenciatura).

Municipalidad de La Molina. (2020a). *Acuerdo de Concejo N° 028-2020/MDLM*. Lima, Perú. Recuperado de: https://www.munimolina.gob.pe/normas_legales/acuerdos_concejo/2020/Acuerdo%20de%20Concejo%20N%C2%B0028-2020-MDLM.pdf

Municipalidad de La Molina (2020b). *Contrato N° 502-2017-MDLM-GAF*. Lima, Perú. Recuperado de: <https://apps.osce.gob.pe/perfilprov-ui/ficha/20511369186/contratos/1@2000693>

Municipalidad de La Molina. (2019). *Contrato N° 012-2017-MDLM-GAF*. Lima, Perú. Recuperado de: <https://apps.osce.gob.pe/perfilprov-ui/ficha/20602048307/contratos/2@12965170>

Municipalidad de La Molina. (2017a). *Memoria Anual*. Lima, Perú.

Municipalidad de La Molina (2017b). *Reforzamos la seguridad con camionetas y motos de serenazgo*. Lima, Perú

Municipalidad de Miraflores. (2017). *Evaluación del Plan Operativo Institucional*. Lima, Perú: Noceda.

Municipalidad de Miraflores. (2012). *Miraflores en tu corazón*. Lima, Perú: Noceda.

Municipalidad de San Isidro. (2018). *Plan Operativo Institucional*. Municipalidad de San Isidro.

Municipalidad de Santiago de Surco. (2019). *Contrato N° 012-2019-GAF-MSS*. Lima, Perú. Recuperado de: <http://zonasegura.seace.gob.pe/mon/docs/contratos/2019/1346/358906212062019090212.pdf>

Municipalidad de Santiago de Surco. (2016). *Plan Distrital de Seguridad Ciudadana*. Lima, Perú: CODISEC. Recuperado de: https://www.seguridadidl.org.pe/sites/default/files/archivos/planes_locales/plan_distrital_seguridad_ciudadana_2016_Santiago%20de%20Surco.pdf

Municipalidad de Santiago de Surco. (2012). *Plan Distrital de Seguridad Ciudadana*. Recuperado de: <https://pdfslide.tips/documents/plan-distrital-de-seguridad-ciudadana-de-santiago-de-surco.html>

Parker, C. (26 de septiembre de 2019). Leasing instead of buying cop cars. *The Weaverville Tribune*. Recuperado de: <https://weavervilletribune.com/leasing-instead-of-buying-cop-cars>

PNP pagó más de s/ 4 millones por servicios irregulares de reparación y mantenimiento a patrulleros (11 de junio de 2019). *Perú 21*. Recuperado de: <https://peru21.pe/politica/npn-pago-s-4-millones-servicios-irregulares-reparacion-mantenimiento-patrulleros-483704-noticia/>

Policía Nacional del Perú: así han cambiado los patrulleros con el paso de los años (8 de octubre de 2019). *El Comercio*. Recuperado de: <https://elcomercio.pe/lima/seguridad/policia-nacional-del-peru-asi-han-cambiado-los-patrulleros-con-el-paso-de-los-anos-mininter-ppn-noticia/?ref=ecr>

Policía Nacional del Perú incorpora 27 camionetas Hillux 4x4 (8 de abril de 2021). *Máquina de Combate*. Recuperado de: <http://maquina-de-combate.com/blog/?p=71190>

⁷ Prats, J. (2018). *Efectos de la corrupción en Asociaciones Público Privadas: en consecuencia de un enfoque de tolerancia cero*. Washington DC, Estados Unidos: BID.

⁹ Quiroz, A. (2013). *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima, Perú: IEP.

⁴ Rojas, J. (2017). *Los delitos de corrupción de funcionarios colusión artículo 384° del código penal y el estado de derecho en el Perú* (Tesis de maestría).

⁶ Salazar, D. & Ángeles, A. (2018). *El diseño institucional de la corrupción*. Lima, Perú: PUCP.

Se habría cometido un error en la compra de ²² patrulleros en la gestión de Alva Castro (4 de febrero de 2019). *El Comercio*. Recuperado de <https://archivo.elcomercio.pe/politica/gobierno/se-habria-cometido-error-compra-patrulleros-gestion-alva-castro-noticia-241218>

Soreide, T. (2014). *Drivers of corruption*. Washington DC, USA: World Bank.

⁴⁰ Transportes Ibarcena arrendará 900 vehículos a la policía del Perú por 43 millones de dólares (22 de agosto de 2019). Recuperado de: <https://www.infodefensa.com/latam/2019/08/22/noticia-transportes-ibarcena-arrendara-vehiculos-policia-millones-dolares.html>

Vallejo, R. (2001). *Reforma y contrarreforma tributaria 1845 - 1852*. Madrid, España: Marcial Pons.

³⁷ Villaorduña, J. (2020). ¿Corruptos o eficientes? La gestión del combustible de la ⁵² policía Nacional en Lima. *Debates en Sociología*. Recuperado de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/debatesensociologia/article/view/21549>

Williams, D. (4 de enero de 2020). Buffalo Police Department considers leasing vehicles for its fleet. *Buffalo News*. Recuperado de: https://buffalonews.com/news/local/buffalo-police-department-considers-leasing-vehicles-for-its-fleet/article_e225a69b-c75c-5452-a193-8b96f83ddaa3.html

World Bank. (2017). *Asociaciones Público - Privadas*. Arizona, Estados Unidos: Legal Resource Center.

ANEXOS

ANEXO 1

FORMATO DE ENTREVISTAS

ENTREVISTA TIPO 1 - ESPECIALISTAS EN DERECHO PENAL

1. ¿Por qué el Estado vuelve a confiar en actores que han sido corruptos o prueba modalidades que son similares a las anteriores?
2. ¿Por qué las instituciones administrativas de algunas entidades, como en este caso del MININTER no tienen regulación? ¿Esto no se puede cambiar desde el reglamento?
3. ¿Por qué piensa usted que el Estado ha decidido emplear esta nueva política que fue propuesta a mediados de 2017 y puesta en marcha en 2019 pero que no se le ha hecho ningún marco normativo específico?
4. ¿Cuál de los dos tipos de colusión es más común? ¿Colusión simple o colusión agravada?
5. ¿Los delitos de colusión cuando han sido registrados por parte del estado se han encontrado redes criminales asociadas?

ENTREVISTA TIPO 2 - MIEMBROS DE DEPARTAMENTOS DE POLICÍA

1. ¿Cuándo se encuentran delitos como la colusión dentro del cuerpo policial, cuáles son los problemas que se han encontrado que han propiciado este delito?
2. ¿Existe un comportamiento predeterminado de aquellos que hacen el delito de colusión? ¿Tienen comportamientos diferentes?
3. ¿De qué formas se amañan los contratos? ¿Considera que términos muy flexibles o una mala regulación en los pagos acordados en el contrato pueden ser señales de actos de corrupción?
4. ¿Otros elementos como el costo del contrato pueden darnos pistas? ¿O asumir un montón de gastos también podrían serlo?
5. ¿Considera que los problemas de regulación que tienen algunas instituciones policiales se deben a criterios técnicos o políticos?
6. ¿En los casos en los que se encontraron estos delitos, las órdenes para cometer colusión venían de cargos más altos?

7. ¿Se han encontrado dentro de la PNP grandes redes de corrupción en donde se involucraron actores tanto públicos como privados?

ENTREVISTA TIPO 3 - FUNCIONARIOS DE ENTIDADES REGULADORAS

1. ¿Cuáles son los costos de una implementación de políticas públicas que no ha cumplido con los objetivos esperados?
2. La política del renting se venía anunciando desde abril del 2017, sin embargo recién se hizo público el caso de la contrataciones fraudulentas en junio de ese año, ¿Considera usted que la decisión de cambiar de modalidad para el mantenimiento de patrulleros estuvo influida por los resultados encontrados por la Dirección de Investigaciones?
3. ¿Qué elementos específicos de una mala regulación, control o supervisión permiten que tanto actores públicos como privados puedan amañar contrataciones o poner sobrecostos?

Tesis Final

INFORME DE ORIGINALIDAD

9%

INDICE DE SIMILITUD

9%

FUENTES DE INTERNET

2%

PUBLICACIONES

3%

TRABAJOS DEL
ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	www.mininter.gob.pe Fuente de Internet	1%
2	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Trabajo del estudiante	1%
3	tesis.pucp.edu.pe Fuente de Internet	<1%
4	repositorio.ucv.edu.pe Fuente de Internet	<1%
5	www.pezagro.com Fuente de Internet	<1%
6	renati.sunedu.gob.pe Fuente de Internet	<1%
7	repositorio.usmp.edu.pe Fuente de Internet	<1%
8	tesis.pucp.edu.pe:8080 Fuente de Internet	<1%
9	www.researchgate.net Fuente de Internet	<1%

<1 %

10

Submitted to Universidad Ricardo Palma

Trabajo del estudiante

<1 %

11

repositorio.uss.edu.pe

Fuente de Internet

<1 %

12

hdl.handle.net

Fuente de Internet

<1 %

13

flacsochile.org

Fuente de Internet

<1 %

14

www.coursehero.com

Fuente de Internet

<1 %

15

peru21.pe

Fuente de Internet

<1 %

16

www.slideshare.net

Fuente de Internet

<1 %

17

www.scielo.cl

Fuente de Internet

<1 %

18

elcomercio.pe

Fuente de Internet

<1 %

19

Submitted to Universidad Sergio Arboleda

Trabajo del estudiante

<1 %

20

tesis.udea.edu.co

Fuente de Internet

<1 %

21	creativecommons.org Fuente de Internet	<1 %
22	cybertesis.unmsm.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
23	pirhua.udep.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
24	www.minsa.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
25	www.nwherald.com Fuente de Internet	<1 %
26	Submitted to Universidad Americana Trabajo del estudiante	<1 %
27	cdn.www.gob.pe Fuente de Internet	<1 %
28	revistas.uexternado.edu.co Fuente de Internet	<1 %
29	www.gob.mx Fuente de Internet	<1 %
30	repositorio.uta.edu.ec Fuente de Internet	<1 %
31	www.procuraduria.gov.co Fuente de Internet	<1 %
32	gredos.usal.es Fuente de Internet	<1 %

33	repositorio.upci.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
34	biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar Fuente de Internet	<1 %
35	repositorioacademico.upc.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
36	revistas.flacsoandes.edu.ec Fuente de Internet	<1 %
37	revistas.pucp.edu.pe Fuente de Internet	<1 %
38	revistas.ucc.edu.co Fuente de Internet	<1 %
39	Submitted to Central Queensland University Trabajo del estudiante	<1 %
40	www.infodefensa.com Fuente de Internet	<1 %
41	Submitted to American Public University System Trabajo del estudiante	<1 %
42	Submitted to Escuela de Posgrado PNP Trabajo del estudiante	<1 %
43	repositorio.colmex.mx Fuente de Internet	<1 %
44	terapiaocupacionalcomunitariaunimetro.blogspot.com Fuente de Internet	<1 %

<1 %

45 docplayer.es
Fuente de Internet

<1 %

46 repositorio.continental.edu.pe
Fuente de Internet

<1 %

47 repositorio.uladech.edu.pe
Fuente de Internet

<1 %

48 www.eluniversal.com
Fuente de Internet

<1 %

49 Submitted to Universidad de Lima
Trabajo del estudiante

<1 %

50 Submitted to Universidad de Piura
Trabajo del estudiante

<1 %

51 coreca.org
Fuente de Internet

<1 %

52 repositorio.pucp.edu.pe
Fuente de Internet

<1 %

53 vsip.info
Fuente de Internet

<1 %

54 www.tdx.cat
Fuente de Internet

<1 %

55 lta.reuters.com
Fuente de Internet

<1 %

56	procurement-notices.undp.org Fuente de Internet	<1 %
57	repositorio.cepal.org Fuente de Internet	<1 %
58	tr-ex.me Fuente de Internet	<1 %
59	www.contactoconce.cl Fuente de Internet	<1 %
60	www.prevencionviolencia.org.co Fuente de Internet	<1 %
61	www.saprin.org Fuente de Internet	<1 %
62	idoc.pub Fuente de Internet	<1 %
63	issuu.com Fuente de Internet	<1 %
64	moam.info Fuente de Internet	<1 %
65	portal.amelica.org Fuente de Internet	<1 %
66	pt.scribd.com Fuente de Internet	<1 %
67	redie.uabc.mx Fuente de Internet	<1 %

68	repositorio.udec.cl Fuente de Internet	<1 %
69	repository.javeriana.edu.co Fuente de Internet	<1 %
70	ricyt.centroredes.mine.nu Fuente de Internet	<1 %
71	www.btfiis.com Fuente de Internet	<1 %
72	www.unog.ch Fuente de Internet	<1 %
73	www.zacatecashoy.com Fuente de Internet	<1 %
74	"Inter-American Yearbook on Human Rights / Anuario Interamericano de Derechos Humanos, Volume 36 (2020) (VOLUME II)", Brill, 2022 Publicación	<1 %
75	es.scribd.com Fuente de Internet	<1 %
76	gestiopolis.com Fuente de Internet	<1 %
77	investigaciones.unitecnologica.edu.co Fuente de Internet	<1 %
78	repositorio.ulima.edu.pe Fuente de Internet	<1 %

79	www.flacsoandes.edu.ec Fuente de Internet	<1 %
80	www.mayoclinic.org Fuente de Internet	<1 %
81	www.periodicosiglo21.com Fuente de Internet	<1 %
82	www.poderjudicial.es Fuente de Internet	<1 %
83	www.remédios.gov.co Fuente de Internet	<1 %
84	gestion.pe Fuente de Internet	<1 %
85	Rosalía Quiroz Papa de Garcia, Aníbal Campos Rodrigo, Jesús Isacc Aníbal Aliaga Samaniego. "Protección a la propiedad intelectual del autor en Perú en tiempos de crisis moral", Revista Interamericana de Bibliotecología, 2020 Publicación	<1 %

Excluir citas

Apagado

Excluir coincidencias Apagado

Excluir bibliografía

Apagado