



# Redes de criminalidad, corrupción y punibilidad: El caso del Gobierno Regional de Áncash 2007-2014

## Criminal networks, corruption and punishability: The case of Ancash's Regional Government 2007-2014

Lucía Nuño Cisneros\*  
Sandy Melgar Vilchez\*\*

### Resumen:

El presente artículo discute las posibilidades de estudio de redes criminales, así como de las relaciones que se establecen entre los actores que las conforman y las estrategias y prácticas que caracterizan su accionar; en particular, a través del caso del ex Gobernador Regional de Áncash, César Álvarez, quien ha sido condenado y continúa siendo procesado por delitos contra la administración pública. Por un lado, se resalta la necesidad de estudios específicos del problema de la corrupción política y relación con el crimen organizado que sirvan de base para el diseño de políticas eficaces en la materia. El análisis del caso Álvarez, tal como ha sido aproximado desde las ciencias sociales, muestra i) la necesidad de estudios sobre la trayectoria de líderes políticos, como variante de la teoría de la asociación diferencial de Sutherland, que muestre discursos, prácticas, y establecimiento de redes como dinámica transversal a la criminalidad "de cuello blanco" en el Perú, así como ii) la importancia de discutir la punibilidad de redes o asociaciones delictivas de carácter coyuntural, oportunista, flexible o variable, en las que pueden confluir diversos grupos (sindicatos, movimientos políticos, grupos profesionales) a través de intermediarios y que podrían encontrarse a la base de la corrupción política de los últimos años en el Perú.

### Abstract:

This article discusses the possibilities of studying criminal networks as well as the relationships established between their members and the strategies and practices that characterize their actions; in particular, through the case of the former Regional Governor of Ancash, César Álvarez, who has been sentenced and continues to be prosecuted for crimes against the public administration. On the one hand, the article emphasizes the specific research required on political corruption and its relationship with organized crime as a basis for designing effective policies on the subject. The analysis of this case, as it has been approached by social scientists recently, also shows i) the need for studies on criminal careers of political leaders (their discourses, practices and networking activities), as a variant of Sutherland's differential association theory, applicable to "white-collar" crime cases, and ii) the importance of discussing the punishability of criminal networks or associations with a temporary, opportunistic, flexible or variable nature, by which different groups (trade unions, political movements, professional groups) can come together through intermediaries providing the basis of the recent political corruption phenomenon in Peru.

\* Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú, Magíster en Criminología por la Universidad Católica de Lovaina, Magíster Avanzado en Salud Pública y Desarrollo por la Universidad Libre de Bruselas y la Universidad Católica de Lovaina. Docente de la Facultad de Derecho y la Escuela de Gobierno de la PUCP. Administradora de la Oficina de Análisis Estratégico contra la Criminalidad -OFAEC del Ministerio Público - Fiscalía de la Nación de Perú. Contacto: lucianuño@pucp.edu.pe

\*\* Licenciada en Ciencia Política y Gobierno por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ganadora de fondos de investigación para temas de corrupción en gobiernos subnacionales tales como el Programa de Apoyo a la iniciación en la Investigación (PAIN-PUCP) y el Fondo concursable de apoyo al trabajo de campo de la Red Peruana de Universidades (RPU-PUCP). Contacto: melgar.sandy@pucp.

**Palabras Clave:**

Corrupción (Pública) – Perú – Delitos contra la Administración Pública – Corrupción Política – Delincuencia Económica – Descentralización.

**Keywords:**

Corruption (Public) – Peru – Crime against public administration – Political Corruption – White Collar Crime – Decentralization.

**Sumario:**

1. Corrupción pública, desarrollo humano y derechos fundamentales – 2. La corrupción de nivel gubernamental: un mega-problema nacional – 3. Punibilidad y Eficacia de la Respuesta Penal – 4. El caso de la Corrupción en el Gobierno Regional de Ancash 2007-2014 – 5. Trayectorias, Prácticas, Patrones y Redes de Corrupción – 6. Conclusiones: Corrupción Política y respuesta político-criminal – 7. Bibliografía

## 1. Corrupción pública, desarrollo humano y derechos fundamentales.

La corrupción ha sido caracterizada como el abuso de poder en beneficio privado<sup>1</sup>. Desde una perspectiva relacionada con la gestión pública, también se le ha definido como la venta de propiedad pública por parte de funcionarios del gobierno para obtener ganancias personales<sup>2</sup>. No obstante, desde una perspectiva criminológica se ha de reconocer que la corrupción es un fenómeno difícil de estudiar y conceptualizar, especialmente por lo complejo que resulta el intento de abarcar en modelos teóricos los diferentes niveles, prácticas y variables a través de las cuales este fenómeno se manifiesta en la realidad<sup>3</sup>.

De acuerdo a Montoya, tres elementos resultan esenciales para una definición de la corrupción pública: i) la anti-normatividad, dado que todo acto de corrupción trasgrede normas penales, administrativas o éticas, ii) el interés privado, puesto que además dichos actos buscan obtener un beneficio privado, que puede referirse a una persona cercana o un tercero beneficiado, y iii) el abuso de una función, dado que todo acto de corrupción implica abuso de una función asignada por el Estado, es decir pública. De esta manera, cabe definir la corrupción pública como el abuso del poder público encargado (por elección, selección, nombramiento o designación), para obtener beneficios particulares (económicos o no) violando la norma en perjuicio del interés general o el interés público<sup>4</sup>.

Asimismo, parece existir un consenso en torno a entender que la corrupción pública es un problema que afecta sin excepción a todos los países del mundo y que, como ha resaltado recientemente la Organización de Naciones Unidas, constituye uno de los principales obstáculos al desarrollo humano. Así, se ha estimado que la corrupción incrementó el costo de alcanzar los Objetivos del Milenio de salud y saneamiento en 48 mil millones de dólares a nivel global<sup>5</sup>.

En efecto, la corrupción genera sobrecostos en las obras públicas y desvíos de dinero que impactan especialmente a los más pobres, por lo que se afirma que entre sus efectos más nocivos se encuentran: (i) la desconfianza generada en la población con respecto a las instituciones del Estado; (ii) el impacto negativo en la eficiencia de la administración pública y (iii) el incremento de la desigualdad en la sociedad<sup>6,7</sup>.

En términos de Derechos Humanos, como ha señalado el Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos, si una persona corrompe a un funcionario público, adquiriría un estatus privilegiado en relación al resto de individuos en su misma situación, por lo que la corrupción resulta siendo una práctica discriminatoria que afecta el principio de igualdad. Asimismo, al generar una afectación a la correcta asignación de los recursos públicos, en favor de intereses privados y en detrimento de la concreción del bien común, el desvío irregular de caudales públicos que debieran ser asignados a satisfacer necesidades

1 Transparencia Internacional, *Anti-glosary anticorruption* (TI, 2018). Disponible en <https://www.transparency.org/glossary/term/corruption>. (Consultado el 2 de enero de 2019).

2 Andrei Shleifer y Robert Vishny, "Corruption", *The Quarterly Journal of Economics* 108, n°. 3. (1993): 599-617.

3 Leo Huberts, "A multi approach in corruption research: towards a more comprehensive multi-level framework to study corruption and its causes", en *The good cause: theoretical perspectives on corruption*, Gjal Graaf, Patrick von Maravic, Pieter Wagenaar, eds. (Opladen: B. Budrich, 2010), 146-165.

4 Iván Montoya, *Manual sobre delitos contra la administración pública* (Lima: Fondo Editorial PUCP, 2015), 17-18.

5 Transparency International, *The Anti-Corruption Catalyst: Realising the MDGs by 2015* (Berlín: Transparency International, 2010), 4. Disponible en [https://www.transparency.org/files/content/pressrelease/20100915\\_TI-S\\_Realising\\_the\\_MDGs\\_by\\_2015.pdf](https://www.transparency.org/files/content/pressrelease/20100915_TI-S_Realising_the_MDGs_by_2015.pdf). (Consultado el 3 de enero de 2019).

6 Vito Tanzi y Hamid Davoodi, *Corruption public investment and growth*, (IMF, 1997), 12-19.

7 Vito Tanzi, *Corruption around the world: causes, consequences, scope and cures*, (IMF, 1998).

de vivienda, educación y salud de la población, impacta negativamente en el sentido programático de los Derechos Económicos Sociales y Culturales de la población, en particular en desfavor de aquellos grupos en situación de vulnerabilidad.

De manera particular, tal como en el ámbito de la Unión Europea, el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales, garantiza explícitamente el derecho fundamental de toda persona a una “buena administración”. Asimismo, el Tribunal Constitucional del Perú señaló que este tema, es un principio constitucional que se deduce de los artículos 39 y 44 de la Constitución Política peruana, los cuales consagran el principio de la función pública al servicio de la nación y el deber del Estado de promover bienestar en base a justicia y a un desarrollo equilibrado de la nación<sup>8</sup>.

Por otro lado, la comunidad internacional también ha llamado la atención acerca del impacto negativo que genera la corrupción en la inversión extranjera, especialmente en países de vías de desarrollo como el Perú. Al respecto, en una encuesta internacional a ejecutivos, aproximadamente el 28% de éstos declaró haber optado por no hacer negocios en un país debido a prácticas de sobornos y problemas de corrupción<sup>9</sup>. En otra encuesta similar se encontró que 35% de las empresas habían sido disuadidas de invertir a causa de la reputación del país anfitrión en términos de corrupción<sup>10</sup>.

A nivel global, uno de los principales instrumentos de Política Criminal internacional frente a este grave problema, ha sido la firma de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción de 2004. A través de esta Convención, los Estados Parte se comprometieron, entre otros aspectos, a sancionar una serie de conductas por constituir formas graves de corrupción, así como a mantener políticas coordinadas y eficaces, establecer prácticas de prevención, evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y medidas administrativas desplegadas, así como a cooperar entre países y organizaciones internacionales en la formulación de políticas conjuntas.

Sin embargo, a pesar de la abundante justificación de los daños que generan estos delitos especialmente en países en vías de desarrollo, y a más de 10 años de la vigencia de un marco normativo internacional para enfrentarla, el desafío persiste especialmente en países que, como el Perú, presentan altos niveles de corrupción, y requieren mejores políticas de prevención así como fortalecer la independencia de sus respectivos sistemas judiciales para garantizar procesos imparciales que permitan sancionar efectivamente los actos de corrupción<sup>11</sup>.

## 2. La corrupción de nivel gubernamental: un mega-problema nacional.

Según el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional, la región de América Latina tiene una puntuación media de 44 puntos sobre 200, y pareciera no tener avances significativos en cuanto a la lucha contra la corrupción (2018)<sup>12</sup>. De hecho, la población considera este fenómeno como uno de los principales problemas de la región (cuarto lugar con 9%) y existe una mayoritaria percepción de que esta se ha venido incrementando durante los últimos años (65%)<sup>13</sup>.

En cuanto al Perú, nuestro país se encuentra en el puesto 105 del índice de Transparencia Internacional, de un total de 180 países (2018) y según las encuestas de opinión, el 52% de la población opina que la corrupción es el segundo problema del país<sup>14</sup>.

Consideramos importante destacar dos aspectos de la problemática de la corrupción en el Perú: primero, la necesidad de estudios que contribuyan a fortalecer las políticas desde una adecuada comprensión de las características que adquiere este fenómeno en nuestro país. Segundo, la importancia de aplicar también dichos estudios a las necesidades de persecución y sanción de delitos complejos, especialmente delitos contra la administración pública vinculados con organizaciones o redes criminales, en los cuales se identifican prácticas específicas, así como actores (agentes y/o funcionarios, empresas privadas, etc.), y niveles de expansión de características muy particulares (gran corrupción, mediana corrupción en gobiernos regionales, etc.).

8 Montoya, *Manual sobre delitos contra la administración pública*, 20-21. Sentencia del Tribunal Constitucional N° 000017-2011-PI/TC de 03 de mayo de 2012. Fundamentos 15° y 16°

9 KPMG, *International Annual Review* (Swiss: KPMG, 2011), 6.

10 John Bray, *Facing up to corruption 2007: A practical business guide* (London, Control Risks, 2007). Disponible en <http://www.giacentre.org/documents/CONTROLRISKS.CORRUPTIONGUIDE.pdf> (Consultado el 3 de enero 2018)

11 Transparencia Internacional. *Corruption Perception Index 2018* (TI, 2019), <https://www.transparencia.org/cpi2018>.

12 Respecto al Índice de Percepción de Corrupción, 0 representa un país con altos niveles de corrupción y 100 nada de corrupción.

13 Latinobarómetro, *Informe 2018* (Santiago de Chile: Latinobarómetro, 2018).

14 Proética, *Décima encuesta nacional sobre percepciones de corrupción* (Lima: Proética, 2017), 19.

En efecto, en el país se cuenta aún con descripciones muy generales del fenómeno de la corrupción, de manera que, por ejemplo, el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021, se ha limitado a reconocer que existe una diversidad de intensidades de corrupción de acuerdo al nivel fenómeno y el tipo de institución en la cual esta surge (Decreto Supremo N°044-2018-PCM).

Así, si bien en el Perú la necesidad de diagnósticos y estudios resulta de principal interés para el diseño de políticas eficaces en la materia y la consolidación de la democracia, dichos estudios se han desarrollado desde perspectivas históricas,<sup>15</sup> económicas<sup>16</sup> o etnográficas<sup>18</sup>, no existiendo aún un enfoque criminológico para su análisis. Además, son usuales las investigaciones que trabajan el tema de manera general y no enfocado ni desagregado en segmentos específicos<sup>19</sup> <sup>20</sup>.

En cuanto a la necesidad de una perspectiva aplicada, esto se pone de manifiesto al encontrarnos hoy en día con episodios especialmente críticos de repercusión histórica y jurídica como el suscitado al finalizar el gobierno de Fujimori. Así también, desde el 2014 se identificaron en el Perú casos de corrupción que involucran altos funcionarios del sistema de administración de Justicia, del gobierno nacional, así como de gobiernos regionales y locales, y en los cuales concurren no solamente delitos contra la administración pública, sino también el lavado de activos, la minería ilegal, entre otros. Se trata de casos como “Los Cuellos Blancos del Puerto”, “Lava Jato”, así como otros en los que vienen siendo investigados entre otros, gobernadores regionales y municipales. Además, en estos casos se describe actividad criminal no solamente relacionada a los delitos de corrupción sino también vínculos con organizaciones de extorsionadores, traficantes de terrenos, sicarios, narcotraficantes, entre otros.

Así, un fenómeno específico de corrupción aparecido durante las últimas décadas en el Perú que requiere un análisis particular es la corrupción de nivel gubernamental enfocada especialmente en el nivel de los Gobiernos Regionales del Perú.

A manera de dimensionar dicho problema cabe resaltar un reciente informe de la Procuraduría para casos de corrupción, que estimó que en el año 2017, 67 gobernadores y ex gobernadores regionales venían siendo investigados por delitos de corrupción existiendo 35 557 casos registrados por dicha Procuraduría a nivel nacional, la mayoría de estos en los departamentos de Lima, Áncash, Ayacucho, Junín y Cusco. De estos, además, 3 731 tenían como agraviado el Gobierno Regional<sup>21</sup>.

De acuerdo con la literatura reciente (Arévalo 2015; Cueva, Chávez, Encinas y Ramírez 2016; Dargent, Feldmann y Luna 2017; Pautrat 2017; Dammert, 2017; Melgar 2017; entre otros), cuatro aspectos podrían caracterizar la complejidad del fenómeno de la corrupción a nivel de Gobiernos Regionales en el Perú:

- a) La descentralización: El principal proceso que ha enmarcado la expansión del fenómeno de la corrupción pública a nivel de los Gobiernos Regionales en el Perú es el proceso de descentralización, el cual fue parte de los cambios que se produjeron después del gobierno de Fujimori, sucediéndose también a los cambios económicos e institucionales realizados durante dicho gobierno, así como al problema de la corrupción sistemática que se apoderó de las agencias e instituciones durante dicho régimen, especialmente aquellas encargadas del control y la fiscalización, que resultaron debilitadas a comienzos del siglo XXI en nuestro país<sup>22</sup>.

Ahora bien, con el retorno a la democracia, se desarrollaron una serie de reformas que buscaron mejorar la calidad de las instituciones estatales a nivel nacional. Se crearon juzgados, salas especializadas, fiscalías superiores y provinciales, y procuradurías públicas; paralelamente a que se reestructuraron instituciones como la Policía, el Sistema Nacional de Administración de Justicia, etc.<sup>23</sup>.

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

16 Gustavo Yamada y Ricardo Montero, *Corrupción e inequidad en los servicios públicos en el Perú* (Lima: CIES, 2011). Stanislao Maldonado, *Boom minero y corrupción de funcionarios públicos de los Gobiernos locales en el Perú: evidencia de un experimento natural* (Lima: CIES, 2013), 9-17.

17 Maldonado, *Boom minero y corrupción de funcionarios públicos de los Gobiernos locales en el Perú: evidencia de un experimento natural*, 9-17.

18 Jaris Mujica, *Redes de corrupción en los alrededores del Palacio de Justicia: de los falsificadores a los abogados informales*, (Lima: PUCP, CISEPA, 2009). Ludwing Huber, *Hacia una interpretación antropológica de la corrupción*, (Lima: IEP, 2007).

19 Consorcio de Investigación Económica y Social, *Balance de Investigación en Políticas Públicas 2011-2016 y agenda de investigación 2017-2021*, (Lima: CIES, 2017), 38.

20 Anthony Heath, Lindsay Richards y Nan Dirk De Graaf, “Explaining Corruption in the Developed World: The Potential of Sociological Approaches”, *Annual Review of Sociology* vol. 42 (2016), 7-29.

21 Eduardo Vega y otros, *El círculo de la corrupción en los gobiernos regionales. Los casos de Cusco, Ayacucho, Moquegua, Piura y Madre de Dios* (Lima: Konrad Adenauer Stiftung y Antonio Ruiz de Montoya, 2018), 21-22.

22 Aldo Panfichi y Mariana Alvarado, *Corrupción y Gobernabilidad* (Lima: CIES, 2000), 19-22.

23 Piero Ghezzi y José Gallardo. *Qué se puede hacer con el Perú Ideas para sostener el crecimiento económico en el largo plazo* (Lima: PUCP, 2013), 69.

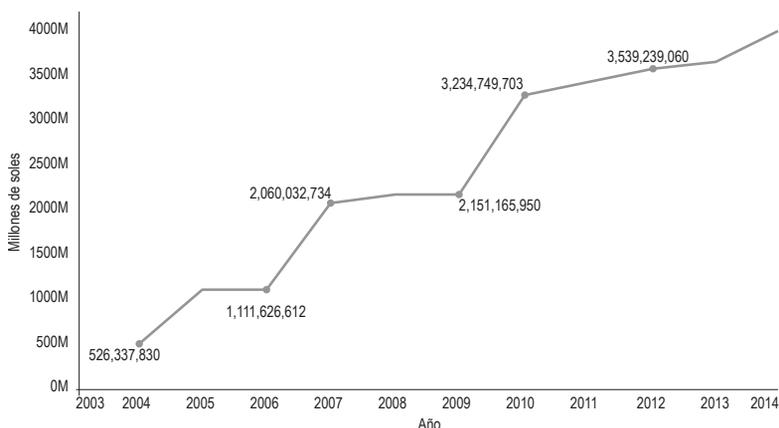
En particular, en el 2001 se dio la Ley N° 27783, a través de la cual se dispuso la redistribución del poder en tres niveles de gobierno y en base a cuatro dimensiones: fiscal, administrativa, política y económica<sup>24</sup>. La descentralización se hizo efectiva el 2002 de manera que, los gobiernos regionales y municipales se encargarían de proveer servicios públicos a la población administrada<sup>25</sup>.

b) Incremento de recursos: Un aspecto relacionado con la descentralización emprendida en el 2002, fue el incremento en la transferencia de recursos desde el gobierno central hacia los gobiernos regionales, a fin de que estos brinden mejores servicios a la población. No obstante, la débil fiscalización de estos recursos habría generado que los gobiernos subnacionales se plaguen de corrupción<sup>26</sup>.

Efectivamente, el proceso de descentralización estuvo acompañado de un incremento de recursos a nivel de los Gobiernos Regionales, también relacionado con el boom económico de exportación de materias primas que permitió que el país tuviese un crecimiento constante de 7% en promedio. Los Gobiernos Regionales y Locales en el marco de la descentralización y a través la Ley N° 27506, Ley de Canon del 26 de Setiembre de 2003, tuvieron participación del total de ingresos y rentas obtenidos por la explotación de los recursos mineros y de hidrocarburos en el Perú.<sup>27</sup> En total, los montos transferidos desde el Gobierno Central a los Gobiernos Regionales se incrementaron de 500 a 4000 millones de soles entre el 2003 y el 2014, tal como se muestra en el Gráfico 1.

Ahora bien, por un lado, es posible discutir la existencia de un mayor riesgo de concentración de recursos y poder en un gobierno centralizado que en uno descentralizado. Sin embargo, también se sostiene que la descentralización multiplicó las posibilidades de acceso a la toma de decisiones; por lo tanto, fue más difícil el monitoreo de una mayor diversidad de patrones de corrupción desplegados<sup>28</sup>. Así, diversos autores concuerdan en que la descentralización en el Perú, tal como esta se implementó, a la par que permitió una mayor participación de los ciudadanos para que por ejemplo monitoreen las actividades estatales; implicó también una incapacidad de gasto<sup>29</sup> y un uso indebido de los recursos por parte de élites, grupos de intereses o redes de corrupción<sup>30</sup>.

Gráfico1. Recursos económicos transferidos a gobiernos regionales, Monto autorizado del 2005-2018.



Fuente: MEF  
Elaboración Propia.

24 Secretaría de Descentralización, *La Descentralización en el Perú. Una revolución en democracia* (Lima: PCM, 2011), 141.  
 25 Johny Zas Fris, "Un balance panorámico del diseño normativo e institucional del actual proceso peruano de descentralización política 2010", *Politai*, (2010), 24-32.  
 26 Vega y otros, *El círculo de la corrupción en los gobiernos regionales. Los casos de Cusco, Ayacucho, Moquegua, Piura y Madre de Dios*, 14.  
 27 Congreso de la República del Perú, *Informe final* (Lima: Congreso de la Republica, 2015).  
 28 Martin Tanaka, "La estructura de oportunidad política de la corrupción en el Perú: algunas hipótesis de trabajo", en *Pacto Infame: estudios sobre la corrupción en el Perú* (Lima: Universidad del Pacífico, 2005). \*\*\*Farid Kahhat, "El tema de la corrupción en la literatura en ciencia política", en *Pacto Infame: estudios sobre la corrupción en el Perú* (Lima: Universidad del Pacífico, 2005).  
 29 Rosa Arévalo, "La dinámica política a nivel subnacional: La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)" (tesis de licenciatura, Facultad de Ciencias Sociales de la PUCP, 2014).  
 30 Marie Chene, "Corruption and Decentralization in Afghanistan", <https://www.u4.no/publications/corruption-and-decentralisation-in-afghanistan.pdf> (consultado el 4 de marzo de 2019).

- c) **Débiles Sistemas de Control y Fiscalización:** Como ya se ha adelantado, uno de los principales problemas de la descentralización implementada en el Perú durante los últimos años, es que esta se caracterizó por una gran debilidad en los sistemas de control y fiscalización del uso de los recursos.

En efecto, no obstante la debilidad institucional haya también caracterizado al gobierno central durante larga data, cabe resaltar que se ha encontrado que una las principales fallas del proceso de descentralización consistió en la no implementación de los referidos mecanismos efectivos de control, fiscalización y sanción<sup>31</sup>; en el marco de un proceso que además sufrió varios cambios a lo largo de los sucesivos gobiernos de Presidentes como Toledo, García y Humala, los cuales contribuyeron en mayor o menor medida a debilitar la referida política. Para Dammert, el escenario de fragilidad de los gobiernos regionales y distritales, se dio en gran parte por no haberse implementado una política de fortalecimiento de capacidades de capital humano<sup>32</sup> en dichas instancias gubernamentales.

- d) **La pérdida de legitimidad de la política:** para la referida autora, se generó una pérdida de legitimidad en la política peruana en los últimos años. En particular, a partir de mediados de los noventa con el debilitamiento de los partidos políticos tradicionales y el incremento de partidos pequeños de misión electoralista y de corto plazo. A esto se sumó que durante dicha década se haya acentuado el debilitamiento institucional debido a que las reformas del gobierno de Fujimori incluyeron despidos masivos, así como una concentración del poder en el Ejecutivo y una generalizaron de prácticas corruptas al abrigo de una corrupción de alto nivel entre funcionarios del gobierno, sectores de las Fuerzas Armadas y actores del empresariado nacional y extranjero, que más adelante originaran una serie de investigaciones y condenas por delitos como tráfico de drogas, tráfico de armas y corrupción de funcionarios. En consecuencia, dicho período habría conllevado a una pérdida de legitimidad de la política para gran parte de la población, la misma que se habituó a ser testigo de actividades ilícitas relacionadas con políticos, altos funcionarios y partidos políticos así como a que muchos de estos vínculos, incluso entre el narcotráfico y la política peruana, no obtengan resultados judiciales, acrecentándose a su vez el sentimiento de impunidad en la población<sup>33</sup>.

Estos aspectos se conjugarían además con la visibilidad del crimen organizado en el Perú durante las últimas décadas, en un contexto de debilidad política y territorial en algunas regiones, relacionada con la expansión de la delincuencia del tráfico de drogas, la minería ilegal y trata de personas, entre otras formas graves de criminalidad<sup>34</sup>. La importancia de dicha problemática justificó además la creación de un marco normativo sobre crimen organizado (Ley N°30077), y un mayor accionar conjunto entre el Ministerio Público y la PNP para enfrentar el fenómeno, entre otros. No obstante, se habría acrecentado la sensación de impunidad de la población peruana, testigo de que casos de corrupción de funcionarios o de vínculos de la criminalidad organizada y política peruana, si bien puede significar escándalos mediáticos, traen aparejadas escasas sentencias judiciales<sup>35</sup>.

### 3. Punibilidad y Eficacia de la Respuesta Penal.

Ahora bien, frente a la problemática de la corrupción, la respuesta penal desde el ordenamiento jurídico peruano, por lo general, se enmarca en lo establecido en los artículos 376 y siguientes del Código Penal, a través de los cuales se ha tipificado los delitos contra la administración pública cometidos por funcionarios públicos como la colusión, el peculado, la malversación de fondos, el cohecho pasivo y activo, propio e impropio, el tráfico de influencias, la negociación incompatible y el enriquecimiento ilícito.

Como señala Rojas Vargas, la administración pública, bien jurídico protegido por la tipificación de estos delitos, es un concepto multidimensional y muy amplio que involucra tanto el ejercicio de funciones y servicios públicos, como la observancia de deberes de cargo, la regularidad y el normal desenvolvimiento de la función y servicios públicos, así como el prestigio y dignidad de la función pública, entre otros<sup>36</sup>. No obstante existen en la doctrina posturas que consideran que dichos delitos protegen posibles lesiones a la dignidad del funcionario o a las expectativas de los administrados, existe un gran consenso en entender que lo que se protege en los delitos contra la administración pública es el correcto y regular funcionamiento de la administración pública, guiada por criterios objetivos, legales y prestacionales de una correcta gestión pública<sup>37</sup>.

31 Efraín Gonzáles de Olarte, "Descentralización, divergencia y desarrollo regional en el Perú del 2010", en *Opciones de política económica en el Perú: 2011-2015* (2010), 197.

32 Lucia Dammert, "La corrupción y crimen organizado: la fragilidad estatal del Perú", *Nova Crimis*, vol 9, N°14, (diciembre 2017): 137.

33 Lucia Dammert, "La corrupción y crimen organizado: la fragilidad estatal del Perú", 149.

34 Lucia Dammert, "La corrupción y crimen organizado: la fragilidad estatal del Perú", 139.

35 Proetica, *Décima encuesta nacional sobre percepciones de corrupción*, 19.

36 Fidel Rojas Vargas, *Delitos contra la Administración Pública* (Lima, Griljey, 2002), 18.

37 Montoya, *Manual de Delitos contra la Administración Pública*. Manuel Abanto Vásquez, *Los delitos contra la Administración Pública en el Código Penal Peruano* (Lima, Palestra, 2003), 36.

En este sentido, Muñoz Conde considera que no se trata de uno, sino de distintos bienes jurídicos específicos, protegidos por la legislación penal en este tipo de delitos. De esta manera, la afectación al correcto funcionamiento de la Administración pública se manifiesta de manera inmediata y en cada forma delictiva en particular<sup>38</sup>. Además, se entiende que la ocurrencia de estos delitos pone en peligro, mas no lesiona el bien jurídico protegido, que es de carácter colectivo y cuya lesión supondría la absoluta destrucción del Estado y la propia sociedad.

Ahora bien, ello conlleva la necesidad de que se produzca una lesión más específica en cada caso, así como a una posible discusión de lo que puede ser punible o no en ciertos casos en mérito a argumentos de merecimiento de protección de bienes afectados, perjuicio económico, idoneidad o adecuación social<sup>39,40</sup>, discusiones que pueden finalmente restar eficacia a la protección ofrecida por estos delitos de peligro abstracto que buscan justamente adelantar la punibilidad en mérito a una necesidad político-criminal<sup>41</sup>.

En relación a ello, en la doctrina se han abierto algunas discusiones en torno a la existencia o no de elementos necesarios para la intervención penal en delitos relacionados con corrupción, lo cual podría significar un análisis extenso de las figuras típicas, como también la identificación de ámbitos en los cuales la intervención penal renuncia o claudica en mérito a la aplicación de ciertos principios que sustentan la atipicidad de ciertas conductas por consideraciones dogmáticas, lo cual como hemos dicho incluye la falta de lesión del bien jurídico protegido, cuestiones de autoría y participación, o criterios de adecuación social o insignificancia<sup>42</sup>.

Cabe por ello reflexionar a dicha punibilidad, a partir de la realidad criminológica encontrada puesto que, a pesar de la urgencia político-criminal de sancionar delitos contra la administración pública en nuestro país, la efectividad de la respuesta penal frente al problema de la corrupción en el Perú es bastante limitada. Aproximadamente, solo 1% de la población penitenciaria del país, se encuentra recluida por este tipo de delitos y se ha estimado que el promedio de tiempo de reclusión por dichos delitos en el Perú, es de 18 meses, cifra que se encuentra muy por debajo del promedio de la duración de la reclusión de la población penitenciaria peruana, detenida en un 40% por delitos contra el patrimonio como el robo y hurto agravado, por los cuales se permanece en establecimientos penitenciarios un promedio de 36 meses<sup>43</sup>.

El caso de César Álvarez, un caso específico, complejo y emblemático en el Perú, muestra los límites de la efectiva respuesta de la Justicia Penal por delitos de corrupción de funcionarios públicos a nivel de uno de los Gobiernos Regionales que mayor cantidad de recursos ha recibido durante los últimos años durante el proceso de descentralización. El *corpus* de análisis del referido caso del ex Presidente del Gobierno Regional de Ancash durante el período 2007-2014, se compone de una serie de 14 entrevistas realizadas a actores vinculados al caso, como parte de la investigación de Melgar del 2017, así como de la revisión de información de prensa e informes como el Informe del Congreso de la República, recogidos también por dicha autora así como por otros investigadores en los últimos años (Melgar 2017, Arévalo 2015). El análisis se realizó en dos etapas: en primer lugar se buscó caracterizar la red de criminalidad, estrategias y prácticas desplegadas que se encontrarían relacionadas con corrupción pública según lo referido por las entrevistas y la información recabada de fuentes externas al Sistema de Justicia Penal; en segundo lugar, se discutió propiamente si la teoría de organizaciones y redes criminales permite explicar dichas características y funcionamiento, así como si existen ciertos límites de punibilidad en nuestro ordenamiento jurídico para la persecución y sanción de las formas de criminalidad y corrupción de nivel gubernamental dadas sus características particulares.

38 Francisco Muñoz Conde, *Derecho Penal Parte Especial* (Valencia, 1996), 831. Cit. por Abanto Vásquez, *Los delitos contra la Administración Pública en el Código Penal Peruano*, 22.

39 Isidro Blanco Cordero, "Regalos y corrupción: sobre la punibilidad de las invitaciones a empleados públicos para asistir a espectáculos y otros eventos", *La Ley Penal*, n° 113, Sección Estudios, (Marzo-Abril 2015). Disponible en <https://parlamento-cantabria.es/sites/default/files/dossieres-legislativos/Blanco%20Cordero%2C%20I.pdf> (Consultado el 3 de enero 2019).

40 Urs Kindhauser, "Presupuestos de la corrupción punible en el Estado, la economía y la sociedad. Los delitos de corrupción en el Código penal alemán (The Conditions of Corruption in the State, Economy and Society. The Delicts of Corruption in the German Criminal Code)", *Política criminal* 2, no. 3 (2007): 6.

41 José Reaño Peschiera, ¿Una historia sin fin? La responsabilidad penal del interesado en el tráfico de influencias, 23. Rafael Chanjan, "El correcto funcionamiento de la administración pública: fundamental de incriminación de los delitos vinculados a la corrupción pública", *Derecho Penal y Criminología*, vol 38, n° 104, (2017), 123.

42 María del Carmen Gómez Rivero, "Derecho penal y corrupción: acerca de los límites de lo injusto y lo permitido", *Estudios Penales y Criminológicos* 37 (2017): 257.

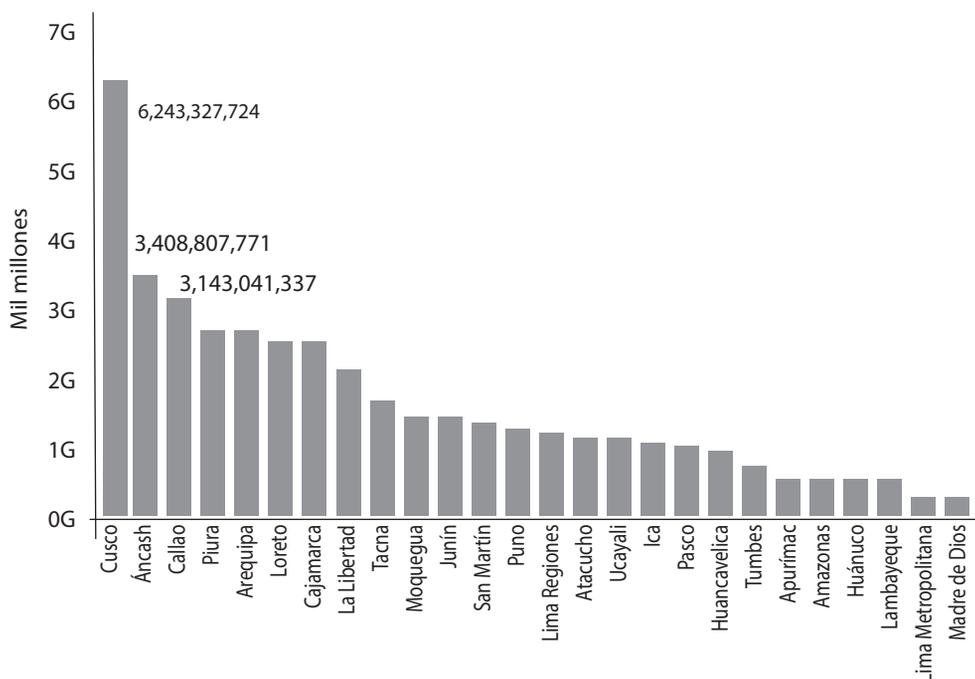
43 José Luis Pérez Guadalupe, "Corrupción y Sistema Penitenciario". Contribución al XIV Congreso Internacional Derecho Penal Universidad Mayor de San Marcos, 2017.

#### 4. El caso de la Corrupción en el Gobierno Regional de Ancash 2007-2014.

##### 4.1. Descentralización, recursos y crimen organizado en Ancash.

Áncash es una de las cinco economías más importantes del Perú. Así, por ejemplo, en 2017, la Región fue la sexta de mayor crecimiento con un 5.2%, lo cual representa más del doble del promedio nacional que fue de 2.5%<sup>44</sup>. Su principal motor económico es la minería, actividad que contribuye con el 30% del total de ingresos; además la Región cuenta con ingresos de canon pesquero e hidroenergético. El referido boom económico y la Ley del Canon<sup>45</sup>, significaron un incremento en los recursos transferidos a dicho Gobierno Regional, el mismo que pasó de administrar unos 12 mil millones de soles el 2005, a unos 400 mil millones de soles, aproximadamente el 2017<sup>46</sup>. En total, entre el 2005 y el 2018 se transfirieron 3 408 millones de soles del Gobierno Central al Gobierno Regional de Ancash, resultando el segundo Gobierno Regional en recibir mayor cantidad de recursos de todo el Perú, tal como se muestra en el Gráfico 2.

Gráfico2. Recursos económicos transferidos según Región, monto autorizado del 2005-2018



Fuente: MEF  
Elaboración Propia.

Uno de los problemas de esta región, ha sido la presencia de criminalidad de bandas u organizaciones criminales conformadas por extorsionadores o sicarios. Al respecto, según información que Chasquibol recolectó desde los medios de comunicación, Áncash habría sido entre el 2013 y 2014 una de las regiones cuyas ciudades registraron altos niveles de crímenes por encargo<sup>47</sup>. Otro problema de la Región ha sido la inestabilidad de sus autoridades políticas regionales y municipales<sup>48</sup>. A nivel de Gobierno Regional, las tres autoridades elegidas por voto popular fueron suspendidas: en el caso de F.G. por inasistencia a reuniones

44 Instituto Peruano de Economía. Ancash creció más del doble que el Perú en 2017. Disponible en <http://www.ipe.org.pe/portal/ancash-crecio-mas-del-doble-que-el-peru-en-2017/> (Consultado el 8 de abril de 2018).

45 El 2003, se promulgó la Ley N°27506 del canon que supone la participación efectiva de la que gozan los gobiernos regionales y municipales del total de ingresos y rentas obtenidos por la explotación económica de los recursos mineros. Los recursos transferidos deben ser utilizados exclusivamente para el financiamiento o co-financiamiento de proyectos u obras de impacto.

46 Sandy Melgar, "La Red de la Bestia, la construcción de redes de corrupción dentro del gobierno: El caso de la región Áncash durante la gestión de César Álvarez (2007-2014)", (Tesis de licenciatura en Ciencia Política y Gobierno, Pontificia Universidad Católica del Perú), 145.

47 Wagner Chasquibol, *Análisis del sicariato en el Perú, sus repercusiones en la vida política, económica y social: estrategias para enfrentarlo* (Lima: PNP, 2015), 20.

48 Rosa Arévalo, "La dinámica política a nivel subnacional: La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)", 22.

de Consejo y en los casos de W.R y C. A, por delitos contra la administración pública<sup>49</sup>. Este último, quien fue Gobernador Regional de Áncash durante el período 2007-2014, ha sido uno de los más emblemáticos casos de corrupción a nivel gubernamental de estos últimos años, y ha sido materia de análisis a partir de entrevistas realizadas para la tesis de Melgar (2017)<sup>50</sup> y otros estudios desde las ciencias sociales como el de Arévalo (2014)<sup>51</sup>.

#### 4.2. Trayectoria del político procesado.

De acuerdo al estudio de Arévalo, el caso del ex Presidente del Gobierno Regional Ancash es el de un político con experiencia, pues en sus inicios fue parte de las juventudes de Cambio 90 y Cambio 90 Nueva Mayoría<sup>52</sup>. Antes de ganar las elecciones el 2007 para ser Gobernador Regional, postuló a otros cargos políticos como Congresista y Alcalde Provincial de Santa, no obstante sin éxito. Según Arévalo, su permanencia en el cargo de Gobernador Regional durante casi ocho años se debió a tres factores: (i) las prácticas autoritarias que su gobierno reprodujo, (ii) el desarrollo de redes clientelares y de patronazgo que fortalecieron los nexos establecidos con la ciudadanía, y (iii) el gasto público que permitió que se muestre como una autoridad eficiente<sup>53</sup>. En esta misma línea, Melgar establece que debido a que su gobierno coincidió con el periodo de boom económico, los recursos hicieron atractiva la región y funcionaron como un aliciente para la construcción de una red de actores<sup>54</sup>.

#### 4.3. Una red de relaciones entre actores.

Según el Informe elaborado por el Congreso de la Republica, Álvarez lideraba una organización criminal. Esta organización se compuso de nueve soportes estructurado de manera jerarquizada con funciones específicas como las de (i) gestionar los recursos de manera ilícita; (ii) proteger los ilícitos frente a la población a través del uso de medios de comunicación y desarrollo de estrategias violentas aplicadas a los opositores; (iii) generar apoyo social; (iv) influir a nivel político en otras instancias del Estado; entre otras.

Sin duda, caracterizar este tipo de casos donde se encuentran relaciones entre actores e identificar su accionar como el de una organización criminal resulta discutible. Al respecto, cabe acotar que más bien lo descrito se acerca a la caracterización de una red, entendiéndose esta como un conjunto de actores, los cuales son definidos como nodos y pueden ser grupos, personas u organizaciones<sup>55</sup>. Estos no necesariamente trabajan en conjunto, sino que se relacionan a la red criminal por proyectos delictivos y dada su impronta criminal, pudiendo entenderse como un tipo de organización criminal, que a diferencia de la estructurada o jerárquica, con segmentos especializados y líneas de mando claramente verticales, se caracteriza por la presencia de varios nodos o actores con poder para controlar capital social o recursos<sup>56</sup>.

Así también, a partir de la información recogida a través de entrevistas por Melgar, la diversidad de individuos y roles relacionados en el caso, desde funcionarios del gobierno regional, empresarios o sicarios, hasta organizaciones de base tales como Construcción Civil, o frentes, medios de comunicación, y vínculos con funcionarios de instituciones (Contraloría, PJ, entre otros),<sup>57</sup> muestra más bien una red a dos niveles, desarrollada en torno al investigado ex Presidente Regional<sup>58</sup>:

- a) Nivel Local-Regional: Se identifican relaciones con actores cercanos al entorno y al ámbito de localidades y provincias de Ancash que podría caracterizarse como una red de nivel Local-Regional. Además, específicamente Álvarez formó alianzas a través de intermediarios con otros grupos como funcionarios del gobierno regional, medios de comunicación y organizaciones civiles o sociales<sup>59</sup>.

49 Ver las siguientes resoluciones y/o expedientes: Resolución N°013-JNE-2004, Expediente N°J-2014-00569 y Expediente N.° J-2016-01361-C01.

50 Melgar, "La Red de la Bestia, la construcción de redes de corrupción dentro del gobierno: El caso de la región Áncash durante la gestión de César Álvarez (2007-2014)".

51 Rosa Arévalo, "La dinámica política a nivel subnacional: La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)" (tesis de licenciatura, Facultad de Ciencias Sociales de la PUCP, 2014).

52 Arévalo, "La dinámica política a nivel subnacional: La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)", 23.

53 Arévalo, "La dinámica política a nivel subnacional: La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)", 22.

54 Sandy Melgar, *Redes Criminales en gobiernos subnacionales: la red de corrupción de César Álvarez en la región de Áncash (2007-2014)*, (IEP: Lima, 2019), 41.

55 Stephen Borgatty y Pacey Foster. "The Network Paradigm in Organizational Research: A review and typology", *Journal of Management*, 991-1013

56 Melgar, *Redes Criminales en gobiernos subnacionales: la red de corrupción de César Álvarez en la región de Áncash (2007-2014)*, 40.

57 Melgar, "La Red de la Bestia, la construcción de redes de corrupción dentro del gobierno: El caso de la región Áncash durante la gestión de César Álvarez (2007-2014)", 78.

58 Melgar, *Redes Criminales en gobiernos subnacionales: la red de corrupción de César Álvarez en la región de Áncash (2007-2014)*, 37.

59 Melgar, "La Red de la Bestia, la construcción de redes de corrupción dentro del gobierno: El caso de la región Áncash durante la gestión de César Álvarez (2007-2014)", 105.

Un primer grupo de estos actores está conformado por funcionarios del Gobierno Regional, como gerentes y cargos de confianza, quienes fueron esenciales para llevar a cabo los proyectos, obras, licitaciones con empresas o consorcios; es decir para gestionar los recursos de la región<sup>60</sup>. Dichos funcionarios, por ejemplo, se encargaron del convenio con una organización internacional a través de la cual se operaron licitaciones irregulares<sup>61</sup>. Asimismo, se refiere que L.A., mano derecha del ex Presidente, por un lado, era el segundo más importante en el partido<sup>62</sup> y por, otro lado, fue también designado como Gerente de la Subregión Pacífico, sector que contaba con mayor presupuesto en la región<sup>63</sup>.

De las entrevistas se desprende que el ex Gobernador ubicaba actores en todo el Gobierno Regional de manera que gran parte de los integrantes de la organización política Movimiento Cuenta Conmigo (MCC) laboraban en diferentes puestos de la administración y de hecho, se utilizaba dicho movimiento para ofrecer trabajo a quienes lo apoyaban<sup>64</sup>, existiendo una bolsa de trabajo que se encargaba de otorgar empleo a los allegados de la organización<sup>65</sup>.

El segundo grupo de actores de nivel Local y Regional fueron las organizaciones sindicales y/o civiles como son el Sindicato de Construcción Civil de Chimbote; las organizaciones de ronderos de Sihuas; el Frente de Defensa y Desarrollo de la Provincia del Santa; la Federación de Pescadores; entre otros<sup>66</sup>. Con éstos se habrían desarrollado relaciones a través de intermediarios, alianzas y prácticas clientelistas. En el caso de los sindicatos de construcción, el intermediario habría sido E.N., y la alianza implicó otorgar casi el monopolio de los puestos de trabajo de las obras del gobierno regional<sup>67</sup>.

El tercer grupo con el que se relacionó Álvarez fueron los periodistas o medios de comunicación de nivel local, en los cuales se puede identificar tres grupos: aquellos que lo apoyaban y eran pagados, otros que por temor no decían nada y, por último, los opositores<sup>68</sup>. La relación con los medios lo posicionó a través de un *framing*, es decir de una selección y énfasis de ciertos aspectos de los acontecimientos con el fin de promover una determinada interpretación en favor de las cualidades de Álvarez como político<sup>69</sup>. “La Centralita” también cumplía dicha labor.

b) Nivel Nacional: Respecto a una red de nivel nacional existen dos tipos de actores: Congresistas y Lobistas, según la información de las entrevistas. Por una parte, algunos congresistas por la región Áncash, se habrían encargado de apoyar y proteger a Álvarez. Así, por ejemplo, se refiere que fueron claves para retrasar la apertura de una Comisión dentro del Congreso que investigaría lo que estaba sucediendo en Áncash<sup>70</sup>. Según, los entrevistados se trata de Heriberto Benítez y Víctor Crisólogo, ambos autoridades en el Parlamento entre 2011-2016. El primero, el 2010 formó parte del grupo Congresal que Álvarez presentó para la región y logró ser elegido. Asimismo, vivió en uno de los pisos del edificio donde funcionaba el local conocido como “la Centralita”<sup>71</sup>. Por su parte, Víctor Crisólogo apoyó a Álvarez a través de diversos medios de comunicación de los que era propietario<sup>72</sup>.

60 Fiorella Nolasco, entrevistada por Sandy Melgar, tesis, audio, 5 de enero 2016.

61 José Luis Checa, entrevistado por Sandy Melgar, tesis, audio, 7 de enero 2016.

62 José Luis Checa, entrevistado por Sandy Melgar, tesis, audio, 7 de enero de 2016.

63 Carlos Miranda, entrevistado por Sandy Melgar, tesis, audio, 26 de noviembre 2015.

64 Carlos Miranda, entrevistado por Sandy Melgar, tesis, audio, 26 de noviembre 2015.

65 Arévalo encontró que los miembros del MCC o “comandos” que apoyaban a César Álvarez en general, fueron parte fundamental de su maquinaria política pues tenían una gran presencia en las diferentes esferas sociales, políticas y económicas de Áncash (Arévalo 2014: 60).

66 Melgar, “La Red de la Bestia, la construcción de redes de corrupción dentro del gobierno: El caso de la región Áncash durante la gestión de César Álvarez (2007-2014)”, 122.

67 Anónimo 4, entrevistado por Sandy Melgar, tesis, audio, 9 de agosto 2016.

68 Cesar Quino, entrevistado por Sandy Melgar, tesis, audio, 9 de agosto 2016.

69 Manuel Castells, *Comunicación y Poder* (Madrid: Alianza Editorial, 2009), 680.

70 Nancy Moreno, entrevistado por Sandy Melgar, tesis, audio, 9 de agosto de 2016

71 Heriberto Benítez, entrevistado por Sandy Melgar, tesis, audio, 4 de abril de 2016.

72 El canal de televisión con el que apoyo a CA es “tele 54” cuyo nombre cambió luego a “canal 31”.

<b>Tabla 2 Tipos de actores, intermediarios y funciones de la red de César Álvarez según Melgar (2017)</b>			
<b>Nivel de redes</b>	<b>Tipos de actores</b>	<b>Intermediarios</b>	<b>Funciones</b>
Local- Regional	Funcionarios del Gobierno Regional	- Por ejemplo L.A., hombre de confianza de Álvarez, ocupó el cargo de gerente de la Sub región Pacífico, sector que contaba con mayor presupuesto en la región <sup>73</sup> .	-Gestionar los recursos de manera ilícita.
	Representantes de las organizaciones gremiales y/o civiles	-Los consejeros: E.N. y J.S.M. eran los principales, al movilizar grandes masas. El primero le permitió tener el apoyo de más votantes y de apoyo social por parte del Sindicato de trabajadores de construcción civil. El segundo también había tenido participación política, era conocido en los ronderos campesinos de Áncash porque en los años 60's había participado de estas y le permitía a Álvarez contar con el apoyo de los ronderos y parte de la sierra.	-Brindar apoyo social a Álvarez.
	Periodistas o medios de comunicación	-Periodistas. -J. B., ex jefe de prensa de César Álvarez, además de amigo y colaborador cercano de Belaunde Lossio, es decir como un intermediario de dirigir las actividades ilícitas de "la Centralita" y coordinar con los llamados "periodistas comandos", quienes eran pagados para atacar a los opositores del entonces gobernador regional <sup>74</sup> .	-Seleccionar y resaltar información que mostraba como el mejor Presidente Regional.
Nacional	Congresistas	-Uno de los referidos por los entrevistados, el 2010, formó parte del grupo Congresal que Álvarez presentó por Áncash apoyado por el MCC en Chimbote y viviendo en uno de los pisos del edificio donde funcionaba el local conocido como "la Centralita"; el 2010, fue elegido Congresista <sup>75</sup> . Otro, originario de Chimbote apoyó a Álvarez a partir del 2010; se presentó y fue elegido al Congreso con el partido Perú Posible, era además propietario de un sector importante de medios de comunicación de Áncash, a través de los cuales presuntamente apoyó a Álvarez <sup>76</sup> .	-Proteger a Álvarez de alguna acusación o retrasar investigaciones en el Congreso <sup>77</sup> .
	Intermediario	-El allegado del gobierno de Humala, Belaunde Lossio creó "la Centralita" y "la Primera" en Áncash, ambos tenían como objetivo realizar campaña a favor de Álvarez. Además, al estar vinculado con la red de Orellana y conocer sobre procesos para realizar licitaciones ilícitas le otorgó a Álvarez el conocimiento para hacer la actividad corrupta de forma más eficiente <sup>78</sup> .	-Manejo de la imagen e Álvarez y del MCC. -Generar otras redes con actores de política nacional y de corrupción. -Emprender actividades ilícitas de mayor envergadura
	Actores del sistema de justicia	-Los actores que estaban posicionados en las instituciones encargadas de fiscalizar, controlar y sancionar las irregularidades cometidas en el Gobierno Regional. Como señala el informe del Congreso, dichas instituciones son las siguientes: el Poder Judicial (PJ), La Fiscalía de la Nación (FN), el Consejo Nacional de Magistratura (CNM) y la Policía Nacional <sup>79</sup> .	-Proteger a la red de corrupción: archivamiento de denuncias de forma irregular, removiendo a fiscales anticorrupción de sus puestos, entre otros <sup>80</sup> .

Por otro lado, a nivel nacional se relacionó también con actores de tipo lobistas como Belaunde Lossio, quien a través de una empresa habría realizado varias licitaciones públicas y contratos con otros presidentes regionales del Perú<sup>73</sup>. Se refiere además, que este conocía con qué actores era necesario relacionarse; así como modalidades y prácticas de corrupción ya que tenía contactos con organizaciones criminales como la de Orellana dedicadas a realizar actividades ilícitas de mayor envergadura<sup>74</sup>. Melgar identificó que el ex Gobernador fue beneficiado por esta relación de varias maneras: (i) con la creación de "La Centralita" que permitió un manejo eficaz y eficiente de su imagen política;<sup>75</sup> (ii) con el desarrollo de una actividad ilícita más sofisticada y de mayor envergadura por los contactos que estableció con otras redes de corrupción de mayor alcance<sup>76</sup>. César Álvarez, además, se habría relacionado con funcionarios de instituciones de Justicia. En ese sentido, el tercer grupo con el cual se habría aliado Álvarez, está conformado por actores el Poder Judicial (PJ), La Fiscalía de la Nación (FN), el Consejo Nacional de Magistratura (CNM) y la Policía Nacional<sup>77</sup>.

73 María Elena Hidalgo, "Martín Belaunde: A (la empresa) Antalsis tengo que defenderla con la vida", La República, 4 de noviembre de 2014, <https://larepublica.pe/politica/831611-martin-belaunde-a-la-empresa-antalsis-tengo-que-defenderla-con-la-vida>.

74 Daniel Yovera, entrevistado por Sandy Melgar, tesis, audio, 24 de septiembre 2015.

75 Cesar Quino, entrevistado por Sandy Melgar, tesis, audio, 9 de agosto 2016.

76 Melgar, "La Red de la Bestia, la construcción de redes de corrupción dentro del gobierno: El caso de la región Áncash durante la gestión de César Álvarez (2007-2014)", 139.

77 Congreso de la República del Perú, *Informe final, comisión investigadora encargada de investigar las presuntas irregularidades y actos de corrupción en la región de Áncash*, 1146.

Para Guevara, estos conformaron una “red de impunidad”, cuya labor era la de proteger a la red de corrupción (quienes hacían y sostenían las actividades corruptas) desalentando toda investigación que podía surgir en contra de los miembros de la red. Para ello, se utilizaron diversas estrategias tales como el archivamiento de denuncias de forma irregular, la remoción de fiscales anticorrupción de sus puestos, entre otras<sup>78</sup>. Así, no obstante, hubo fiscales y magistrados que siguieron investigando, ni bien estas investigaciones rendían sus primeros frutos, eran amenazados o removidos de sus cargos<sup>79</sup>.

La forma en la que C.A. se alió con los miembros de estas instituciones se dio también a través de mecanismos de coordinación institucional para el financiamiento de capacitaciones o de infraestructura<sup>80</sup>. Al respecto, el ex procurador Salas denunció el archivamiento de 20 denuncias a César Álvarez que se dieron de forma irregular y/o injustificada<sup>81</sup>. Según información periodística, más de 20 fiscales del Distrito Judicial de Santa fueron procesados por dichos archivamientos (Perú 21 2015)<sup>82</sup>.

#### 4.4. Estrategias y prácticas a investigar sobre el funcionamiento de la red

i) Ahora bien, según los estudios de Arévalo y Melgar, para el desarrollo de las redes locales habría sido importante el despliegue de prácticas clientelares a través de una maquinaria política como fue el Movimiento Cuenta Conmigo - MCC, organización creada por Álvarez en 1998 y cuyos miembros eran caracterizados por usar prendas color amarillo. En el ámbito electoral, esta organización tuvo un amplio apoyo del electorado a nivel regional. De hecho, el bolsón electoral de Álvarez era la provincia del Santa que representa aproximadamente el 40% del total del electorado en toda la región<sup>83</sup> es decir, un bolsón de población que casi aseguraba la elección<sup>84</sup>.

A través de la organización MCC, se habrían desarrollado prácticas clientelares, no solo durante periodos de campañas electorales, sino de manera sostenida durante todo su gobierno. Muñoz, sostiene que para realizar estas prácticas se requirió de una “maquinaria política”<sup>85</sup>, lo cual explica que los miembros del MCC eran conocidos como “chalecos”, relacionados a sindicatos de construcción civil y grupos dedicados a extorsionar y/o amedrentar a quienes se interponían en los proyectos del Gobernador Regional<sup>86</sup>. También eran conocidos como “la portátil”, que acompañaba a Álvarez a alguna conferencia o movilización, recibiendo un pago por hacerlo<sup>87</sup>. Al respecto Zavaleta (2014), menciona que Álvarez articuló una maquinaria clientelista circunscrita en la ciudad de Chimbote, con recursos públicos y montos acumulados por el cobro de comisiones ilegales<sup>88</sup>. El MCC poseía así, una estructura organizativa en los barrios marginales de la ciudad con encargados por cada sector que activaban la movilización en favor del Gobernador Regional<sup>89</sup>.

ii) En algunos casos, los entrevistados refieren que Álvarez formó alianzas a través de intermediarios con otros grupos como funcionarios del gobierno regional, medios de comunicación y organizaciones civiles/sociales, sindicatos etc.<sup>90</sup>.

iii) Otra estrategia o práctica para el funcionamiento o expansión de la red serían los sobornos, los cuales eran posibles por los cuantiosos recursos económicos recibidos por la región.

iv) Debido a que no todos los actores querían ser parte de la red, e incluso muchos se resistieron a apoyar las actividades ilícitas, también fueron utilizados ataques mediáticos a través de periodistas radiales o televisivos que podían acusar a alguien de corrupto o violador. Otra modalidad fue también la de amenazas de muerte.

v) Cabe además reflexionar acerca del rol del convenio entre el Gobierno Regional de Áncash y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), en 2007. De acuerdo al Informe del Congreso con este

78 Mesías Guevara, entrevistado por Sandy Melgar, tesis, audio, 2 de noviembre de 2015.

79 Nancy Moreno, entrevistado por Sandy Melgar, tesis, audio, 9 de agosto de 2016.

80 Samuel Damasio Bellido Salcedo, entrevistado por Sandy Melgar, tesis, audio, 9 de agosto de 2016.

81 Redacción El Comercio, “Denuncia contra César Álvarez fueron archivadas irregularmente”, El Comercio, 2 de abril de 2014, <https://elcomercio.pe/politica/congreso/denuncias-cesar-alvarez-archivadas-irregularmente-306519>.

82 Redacción Perú21, César Álvarez: veinte fiscales del Santa serán investigados en comisión Áncash, Perú21, 19 de julio de 2015, <https://peru21.pe/politica/cesar-alvarez-veinte-fiscales-santa-seran-investigados-comision-ancash-188649>.

83 Rosa Arévalo, *¿Cuento Contigo? La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)*, (Lima: Politai, 2015), 111-125.

84 Karen Rina Rodríguez Luján, entrevistada por Sandy Melgar, 5 de agosto de 2016.

85 Paula Muñoz, “Campaign Clientelism in Peru: An Informational Theory”, Tesis (PHD) The University of Texas at Austin. Faculty of the Graduate School, 2013.

86 Arévalo, *¿Cuento Contigo? La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)*, 63.

87 Arévalo, *¿Cuento Contigo? La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)*, 54.

88 Mauricio Zavaleta, *Coaliciones de Independientes*, (IEP: Lima, 2014).

89 Arévalo, “La dinámica política a nivel subnacional: La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)”, 52.

90 Melgar, “La Red de la Bestia, la construcción de redes de corrupción dentro del gobierno: El caso de la región Áncash durante la gestión de César Álvarez (2007-2014)”, 105.

acuerdo, la Organización de Álvarez se encargó de licitar obras y proyectos para el Gobierno Regional y, con el pretexto de ser un organismo internacional, la OEI utilizó la inmunidad diplomática e impidió las acciones de fiscalización. Se convirtió así en un mecanismo de ocultamiento de licitaciones irregulares; considerando que con esta organización se hicieron licitaciones por casi S/.800 millones de soles<sup>91</sup> y que entre septiembre de 2007 y marzo del 2013, según la Contraloría, la OEI hizo 456 procesos de selección<sup>92</sup>. Por sus servicios dicha organización cobraba 3.5% del valor referencial de la obra. Sin embargo, tanto el Informe del Congreso como las entrevistas, refieren que fue una forma de ocultar los actos de corrupción y sobornos. Presuntamente, Álvarez o sus allegados indicaban a la OEI quien debía ganar la licitación, negociando previamente con las empresas o consorcios sobornos<sup>93</sup>.

*Presunta relación con sicarios:* Según entrevistados, el fenómeno de sicariato se incrementó desde el 2007, cuando también se inicia el periodo de bonanza económica<sup>94</sup>. Asimismo, según el Informe del Congreso algunos de los asesinatos vinculados a Álvarez son los de José Luis Sánchez Milla, Roberto Torres Blas, Pedro Tapia Marcelo, Luis Junior Sánchez Colona, José Alejandro Montalván Macedo, Hilda Saldarriaga Bracamonte, y Ezequiel Nolasco Campos<sup>95</sup>.

De acuerdo a la tesis de Melgar, presuntamente quien habría contratado con estos actores es L.A.<sup>96</sup>, brazo derecho de Álvarez y cercano al MCC. Asimismo, los entrevistados refirieron que las personas asesinadas en su momento se opusieron al gobierno, por tanto, representaron un peligro para la sobrevivencia de la red<sup>97</sup>. Así la relación con sicarios habría generado un efecto disuasivo para la población y los opositores del gobierno. La población empezó a relacionar a Álvarez con los sicarios y dejó de denunciar los hechos de violencia y corrupción que se suscitaban en la región, protegiendo finalmente la existencia de una organización o red criminal<sup>98</sup>.

#### 4.5. Los procesos e investigaciones que se siguieron al Ex Presidente Regional

El 2018, el Sexto Juzgado Penal Unipersonal Anticorrupción del Santa encontró a César Álvarez responsable de haber realizado modificaciones presupuestarias (desviación de recursos) de tres obras públicas valorizadas en más de 12 millones de soles durante el 2013. Este año, la sentenciada fue ratificada por la Segunda Sala Penal de Apelaciones de la Corte Superior de Justicia del Santa, de manera que actualmente Álvarez ha recibido una primera condena a dos años de pena privativa de libertad, por el delito de malversación de fondos (artículo 389 del Código Penal), cuya pena máxima es de cuatro años. Asimismo, se confirmó la reparación civil fijada en 300 mil soles a favor del Estado.

Según información periodística también quedan pendientes por lo menos cuatro investigaciones relacionadas con este caso, entre ellas los casos emblemáticos como La Centralita y el soborno de Odebrecht en la construcción de la carretera Chacas-San Luis<sup>99</sup>. Por la primera, la Procuraduría ha solicitado 35 millones de reparación civil (El Comercio) y el segundo ha sido comprendido para el cálculo de la reparación civil de la empresa Odebrecht en favor del Estado peruano, al haber reconocido la empresa su culpabilidad en los hechos<sup>100</sup>. La información periodística reciente refiere que dicha empresa transfirió 2 millones de dólares a una cuenta offshore en Hong Kong por la adjudicación de la carretera Chacas-San Luis, negociando a través de uno de los hombres de confianza de Álvarez<sup>101</sup>.

91 Congreso de la República del Perú, *Informe final, comisión investigadora encargada de investigar las presuntas irregularidades y actos de corrupción en la región de Áncash*, 1242.

92 Congreso de la República del Perú, *Informe final, comisión investigadora encargada de investigar las presuntas irregularidades y actos de corrupción en la región de Áncash*, 349.

93 Carlos Miranda, entrevistado por Sandy Melgar, tesis, audio, 26 de noviembre 2015.

94 Valentín Fernández, entrevistado por Sandy Melgar, tesis, audio, 5 de enero de 2016.

95 Congreso de la República del Perú, *Informe final, comisión investigadora encargada de investigar las presuntas irregularidades y actos de corrupción en la región de Áncash*, 1144.

96 Según la entrevista a Checa Matos, el vínculo entre Álvarez y el sicariato se inicia después del atentado que sufre Nolasco, las investigaciones policiales dieron cuenta de que Arroyo quien se encontraba cerca de Nolasco; el día del atentado, había realizado una serie de llamadas a Goro sicario que se del crimen. De hecho, actualmente Goro se encuentra sentenciado a 25 años por este hecho; Álvarez y Arroyo siguen siendo investigados (Checa Matos, entrevistado en enero 2016).

97 Respecto a José Luis Sánchez Milla, el ex consejero regional se opuso a la firma de la OEI. En el caso de Roberto Torres Blas, asesinado en el atentado contra su padre y consejero regional Ezequiel Nolasco. Sobre Pedro Tapia Marcelo, ex alcalde de Huarney, se habría opuesto al gobierno. Luis Junior Sánchez Colona fue asesinado, era Fiscal de Casma e investigó algunas denuncias de corrupción en contra de Álvarez. En el caso de José Alejandro Montalván Macedo, alcalde de la Municipalidad Distrital de Casma, también se habría opuesto al gobierno. Respecto a Hilda Saldarriaga Bracamonte, era testigo clave en el atentado contra Nolasco, pero fue asesinada. Finalmente, Ezequiel Nolasco Campos ex consejero regional se opuso al gobierno de Álvarez (Comisión del Congreso 2015).

98 Melgar, "La Red de la Bestia, la construcción de redes de corrupción dentro del gobierno: El caso de la región Áncash durante la gestión de César Álvarez (2007-2014)", 162.

99 Laura Urbina, "Áncash: ratifican dos años de prisión efectiva para César Álvarez por corrupción", El Comercio, 30 de enero, 2019, <https://elcomercio.pe/peru/ancash/ancash-ratifican-dos-anos-prision-efectiva-cesar-alfarez-corrupcion-noticia-602909>

100 Redacción El Comercio, "Áncash registra más de 3 mil casos de corrupción", El Comercio, 7 de mayo, 2018, <https://elcomercio.pe/peru/ancash/ancash-registra-3-mil-casos-corrupcion-noticia-518123>

101 María Isabel Álvarez, "Constructora brasileña pagó coima a Álvarez vía offshore", La República, 22 de febrero de 2019, <https://>

Otra serie de hechos investigados son los relacionados al Coliseo Cerrado de Chimbote, carpeta en la cual, según la información periodística se ha ordenado nueve meses de prisión preventiva contra nueve exfuncionarios y empresarios constructores, en relación a la aceptación de cartas fianzas de una entidad investigada en el caso Orellana, que actuaba fuera de la supervisión de la Superintendencia de Banca y Seguros, y defraudando al Estado al incumplirse los contratos que respaldaba<sup>102</sup>.

### 5. Trayectorias, prácticas, patrones y redes de corrupción.

De la aproximación al caso del ex Presidente del Gobierno Regional de Ancash, relevamos una serie de aspectos que requieren mayor discusión desde una perspectiva no solamente jurídico-penal sino criminológica y político criminal:

En primer lugar, existe un actual vacío político-criminal en materia de prevención de la corrupción en el Perú, que encuentre sustento en una identificación de aquellas prácticas normalizadas y a la vez perniciosas que han contribuido a que el país mantenga los últimos años altos niveles de corrupción. Desde la perspectiva criminológica, uno de los primeros aportes de la Escuela de Chicago ha sido desvirtuar la idea de una delincuencia innata y más bien explicar cómo los individuos acceden a la criminalidad, a través de un proceso de socialización<sup>103</sup>. Al respecto, Sutherland define esta socialización, primeramente, en sus estudios de la delincuencia común, en el marco de su teoría de la asociación diferencial:

*[...] la asociación diferencial plantea que la conducta delictiva se aprende en asociación con aquellos que definen esa conducta delictiva favorablemente y en aislamiento de aquellos que la definen desfavorablemente; y que una persona en una situación apropiada participa de la conducta delictiva cuando y solo cuando el peso de las definiciones favorables es superior al de las definiciones desfavorables [...] (Sutherland, 1999), 277<sup>104</sup>.*

En ese sentido, es durante la socialización o la relación con ciertos grupos que se adoptan códigos de comportamiento enmarcados en la ilegalidad, los cuales son transmitidos por aprendizaje y reforzados por técnicas de neutralización a manera de una justificación de la conducta criminal. Por ejemplo, en el caso de la delincuencia de cuello blanco, a la cual dedicó sus posteriores estudios Sutherland, las prácticas pueden normalizarse a través de un discurso del tipo “así son los negocios” o “el cumplimiento de la ley es imposible”<sup>105</sup>.

La metodología requerida para acceder al estudio de carreras criminales o trayectorias de individuos que han transitado el camino de la criminalidad ha sido empleada en investigaciones de esta naturaleza desarrolladas en el Perú (Como el de Abelardo Sánchez León, “El juego de ser delincuente en Lima” o el de Lorenzo Munar y otros, “Somos pandilla somos chamba”), pudiente también aplicarse a estudios sobre la trayectoria o carrera delictiva de delincuentes “de cuello blanco”.

El caso de César Álvarez muestra en efecto, que la experiencia de un político puede funcionar como campo de aprendizaje de conductas, técnicas y discursos de neutralización así como, especialmente en el caso de la corrupción política, proveer las bases de sus futuras relaciones con sus redes de pares, especialmente porque las estrategias y patrones desplegados por este se dan a través de una dinámica de redes con actores, grupos o intermediarios clave a los cuales se accede mediante mecanismos de socialización, a la manera de un *networking* profesional.

En segundo lugar, es importante postular una necesaria perspectiva de punibilidad de este fenómeno criminal, sobrepasando la referencia los delitos contra la administración pública tipificados en el Código

larepublica.pe/politica/1417950-constructora-brasilena-pago-coima-alvarez-via-offshore.

102 Linsberg Cruzado, “Ordenan prisión contra 9 exfuncionarios de César Álvarez”, La Republica, 21 de diciembre de 2018, <https://larepublica.pe/politica/1379915-ordenan-prision-9-exfuncionarios-alvarez>.

103 Ver por ejemplo, R. Clifford y Henry D. McKay, *Juvenile Delinquency in Urban Areas* (Chicago: Chicago University Press, 1942).

104 Sutherland al respecto establece nueve elementos para entender la asociación diferencial: (i) el comportamiento delictivo es aprendido; (ii) este comportamiento es aprendido en interacción con otras personas en un proceso de comunicación; (iii) la parte principal del aprendizaje del comportamiento delictivo tiene lugar al interior de grupos personales íntimos; (iv) cuando el comportamiento delictivo es aprendido, el aprendizaje incluye (a) las técnicas de comisión del delito, que son algunas veces muy complicadas y otras muy simples; (b) la dirección específica de los motivos, impulsos, racionalizaciones y actitudes; (v) la dirección específica de los motivos e impulsos es aprendida a partir de definiciones favorables y desfavorables a los códigos legales; (vi) una persona deviene delincuente a causa de un exceso de definiciones favorables a la violación del derecho por sobre definiciones desfavorables a la violación del derecho; (vii) las asociaciones diferenciales pueden variar en frecuencia, duración, prioridad e intensidad; (viii) el proceso de aprendizaje del comportamiento delictivo por asociación con patrones delictivos y anti-delictivos involucra todos los mecanismos que están involucrados en cualquier otro aprendizaje; y (ix) Aunque el comportamiento delictivo es una expresión de necesidades y valores generales, no es explicado por esas necesidades y valores generales, dado que la conducta no delictiva es una expresión de las mismas necesidades y valores. Sutherland, Edwin, la exposición de la teoría, 119-122.

105 Abel Téllez Aguilera, *Criminología* (Madrid: Edisofer, 2009), 415-417 y Fernando Álvarez-Uría, “El delito de cuello blanco”, *Nómaditas*, nº1, (2003): 1-40, citados por Patricio Gonzáles Sánchez, “Los Delitos de Cuello blanco”, *Cont4b/3*, nº 40 (2011): 28-29.

Penal. Así, si bien la información sobre la judicialización de lo ocurrido en el Gobierno Regional de Ancash entre los años 2002-2014, muestre que este caso ha dado lugar básicamente a investigaciones por delitos específicos contra la Administración Pública, la criminalidad estudiada no se refiere solamente a conductas específicas sino a un patrón de prácticas en las cuales intervienen una pluralidad de individuos, patrones dentro de las cuales se encontrarían conductas delictivas como otras formas de antijuridicidad e incluso hechos con apariencia de licitud.

Las herramientas desplegadas por la Justicia Penal más acordes parecen entonces ser las referidas al marco jurídico para investigar o sancionar organizaciones criminales, legislación que también comprende los Delitos contra la Administración Pública. Cabe resaltar además que la multiplicidad de denuncias, puede presentar un panorama de hechos desarticulados, desconexos y hasta desperdigados en diferentes expedientes, mientras que el tratamiento de la problemática como una investigación compleja a la cual se apliquen técnicas avanzadas de investigación, colaboración eficaz, etc. permite enfrentar mejor el caso a nivel policial y fiscal. En este aspecto, resulta de primer orden la discusión sobre los criterios el tratamiento de los casos complejos, así como los criterios para desacumular o acumular investigaciones en mérito a la estrategia de persecución y a la búsqueda de sanciones efectivas para los responsables.

No obstante, en este orden de ideas, con respecto a las organizaciones criminales y los patrones de corrupción que enfrentamos en el Perú, la doctrina no ha discutido suficientemente, los vacíos de punibilidad que pueden surgir en casos en los que existen una pluralidad de individuos vinculados no solamente a través de una organización criminal sino de una red que moviliza diversos grupos de individuos, organizaciones incluso políticas y grupos delictivos con diferente nivel de alcance.

Dicha discusión, nos sitúa en un continuum de formas de criminalidad organizada, teniendo en un extremo lo que se estableció a través de la Ley N°30077, Ley contra el Crimen Organizado del 19 de agosto de 2013, así como lo establecido actualmente en el artículo 317 del Código Penal de acuerdo al Decreto Legislativo N°1244, que fortalece lucha contra el crimen organizado y tenencia ilegal de armas, del 30 de octubre de 2016. Autores como Hobbs y Antonopoulos, describen que con respecto a las formas más tradicionales jerárquicas, estructuradas y permanentes de organizaciones criminales, existen otras formas del tipo de redes criminales de actores que se vinculan o fusionan por proyectos delictivos sobre la base de habilidades y división de funciones. Dichas redes criminales se caracterizan por encontrarse constante riesgo y necesitar agregar constantemente más integrantes para cooperar y ejecutar la actividad criminal<sup>106</sup>.

En efecto, como establece la teoría de redes, estas son conjuntos de personas, grupos u organizaciones conectados por diferentes lazos, tanto indirectos como directos (como estar físicamente próximo), y tanto dicotómicos como valorizados (por ejemplo, medibles en escalas como de fuerza de la amistad), existiendo un determinado valor en dichas conexiones o capital social relacionado a un poder de liderazgo, a empleabilidad, o a dependencias organizacionales<sup>107</sup> así como un uso de alianzas y empresas conjuntas para acceder a mayores recursos e información<sup>108</sup>.

Ahora bien, el carácter criminal de dichas redes sociales, el mismo que solo puede derivarse de legislación penal, no encuentra su correlato en un marco jurídico que solamente identifica como organizaciones criminales a realidades correspondientes al primer extremo del continuum antes referido, es decir a estructuras permanentes, especializadas, jerárquicas, donde las funciones y roles de los miembros son claras y constantes. No obstante, desde los primeros estudios sobre organizaciones criminales realizados en el marco de la Convención de Palermo, también se han conceptualizado formas de criminalidad del tipo de redes criminales, caracterizadas por englobar actividades de individuos claves, encontrarse determinadas por contactos o habilidades, lealtades personales y afiliaciones, más que por una identidad étnica, familiar o social. Dichas redes criminales adquieren poca relevancia pública, no tienen nombre, y establecen conexiones esporádicas en relación a proyectos criminales, reformándose constantemente con la salida de uno u otro individuo<sup>109</sup>. A esto Varese le denomina organizaciones criminales divergentes de las características de especialización, jerarquía y forma empresarial de las organizaciones criminales clásicas del tipo mafia italiana<sup>110</sup>.

106 Dick Hobbs y Georgios Antonopoulos. "How to research organized crime." en *The Oxford handbook of organised crime*, L. Paoli, (Ed.) (Oxford, OUP, 2014), 96-117.

107 Margarety Keck y Kathryn Sikkink, *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics* (New York: Cornell University Press, 1998), 8; Stephen Borgatty y Pacey Foster. «The Network Paradigm in Organizational Research: A review and typology», *Journal of Management*, 991-1013; Walter Powel y Laurel Smith, "Networks and Economic Life", en *The Handbook of Economics Sociology* (New York: Princeton, 1974), 323.

108 Hobbs y Antonopoulos, "How to research organized crime.", 96-117.

109 UNODC, *Results of a Pilot Survey of Forty Selected Organized Criminal Groups in sixteen Countries* (Nueva York, UNODC, 2002).

110 Federico Varese, *Mafias on the Move. How Organized Crime Conquers New Territories* (New Jersey, Princeton University Press, 2013).

En cuanto a la tipificación de redes criminales y otras formas hacia el otro extremo del continuum, el Acuerdo Plenario N°01-2017-SNP ha establecido que por criminalidad organizada se entiende una actividad delictiva cuyo rasgo diferencial radica en la organización y planificación. Asimismo, si bien dicha realidad requiere un enfoque criminológico y abordaje de modo escalonado desde concierto criminal o delinquentes organizados, conspiración criminal, asociación ilícita o bandas, crimen organizado, hasta la industria o empresa criminal, la mencionada jurisprudencia exige una estructura organizacional permanente, distribución de roles, operatividad planificada, integración de tres o más personas, etc. Las variantes más importantes en una tipificación que pareciera solo recoger organizaciones del tipo de la Mafia de los años 70, se encuentra en la inclusión de miembros ocasionales o temporales, así como en lo establecido en el artículo 317-B del Código Penal, a través del delito de Banda Criminal, que refiere una unión de dos a más personas; sin reunir alguna o algunas de las características de las de una organización criminal tal como se encuentra tipificada en nuestra legislación.

En el Derecho Español, este tipo de evoluciones han sido similares, tanto a nivel normativo, estableciéndose también al igual que el Perú requisitos como un número mínimo de tres miembros, así como a nivel jurisprudencial estableciéndose distinciones, por ejemplo, de individuos en contacto con la organización criminal como clientes o colaboradores esporádicos, que no serían considerados miembros de la misma. Lo ocurrido con el tipo penal de "Grupo delictivo", en el ordenamiento español, parece mostrar lo que será la aplicación del tipo de "Banda Criminal" en el Perú en un futuro. Así, a nivel jurisprudencial en España ha venido resultando en una forma menor de organización criminal, precisándose a nivel jurisprudencial una menor necesidad de acreditar elementos a veces muy difíciles de investigar y probar. Así, una banda criminal se sustenta en una mínima permanencia en el tiempo, cierta estabilidad, o una estructura organizativa menor que para organizaciones criminales<sup>111</sup>, por lo que la figura puede resultar más atractiva para lograr punibilidad al perseguirse organizaciones criminales.

En el Derecho Anglosajón, por el contrario, como señala Cordini, se ha adoptado un enfoque pragmático, orientado a argumentos fácticos y criminológicos, más que dogmáticos. Es por ello que adquiere mayor relieve la figura del concierto criminal o la asociación ilícita en la criminalización del "Conspiracy" anglosajón. Lo esencial de dicha figura, es en efecto, el mero acuerdo y su solo perfeccionamiento resulta en la punibilidad del hecho. Es cierto que una definición más estrecha del *conspiracy* exige un acto manifiesto en cumplimiento del acuerdo, es decir un *overt act*. Sea como fuere, los resultados de punibilidad son mayores desde una perspectiva de la necesidad político criminal de los Estados contemporáneos<sup>112</sup>.

En conclusión, es posible que a nivel judicial pueda discutirse el caso de César Álvarez en términos de una organización criminal al enfocar un núcleo de individuos que desde ciertos roles participaron de forma permanente en actividades delictivas en contra de la administración pública. Sin embargo, lo que muestra este caso es la necesidad de no perder de vista la realidad de las redes de criminalidad que se tejen en países como el Perú, con altos índices de corrupción y de violencia, en estos espacios de expansión de corrupción como han sido algunos Gobiernos Regionales, durante los últimos años.

En efecto, si bien las características de las organizaciones criminales implican muchas veces contar con i) fachada de licitud, por ejemplo un movimiento de bases como Cuenta Conmigo o una empresa como "Ilos", hoy conocida como "la Centralita", ii) un accionar resistente a la observación, iii) una delincuencia profesionalizada, sofisticada de individuos como abogados, comunicadores, empresarios o políticos, incluso respetados, iv) desarrollo tecnológico, de transportes y comunicaciones, que hace uso de la globalización y la circulación de bienes y servicios delictivos; la característica de mostrar una iv) estructura sólida, roles definidos, códigos de actuación, etc. es quizás la que cada vez más requiera comprenderse a la luz del dinamismo de los mercados de bienes y servicios cada vez más flexibles, desconcentrados y mutables que se desarrollan en la actualidad a nivel global. Por otro lado, la característica de las organizaciones criminales de iii) vincularse al poder político, al poder económico y alcanzar mayor capacidad corruptora<sup>113</sup>, en particular a través de redes de contactos y alianzas con diversos grupos de diferente poder económico y representación política, constituye hoy en día, el mayor reto de la Justicia Penal dedicada a enfrentarlas.

111 Cristina Méndez Rodríguez, "Los delitos de pertenencia a organización criminal ya grupo criminal y el delito de tráfico de drogas cometido por persona que pertenece a una organización delictiva. Crónica de un conflicto normativo anunciado y análisis jurisprudencial", *Estudios Penales y Criminológicos*, n° 34 (2014): 511-560.

112 Nicolás Cordini, "Delitos de organización: los modelos de "conspiracy" y "asociación criminal" en el Derecho interno y en el Derecho internacional" *Derecho Penal y Criminología*. 38, 104 (diciembre 2017): 87.

113 Edith Hernández Miranda, "Técnicas especiales de investigación contra 2el crimen organizado. Análisis desde un enfoque de operatividad de las organizaciones delictivas", *Gaceta Penal y Procesal Penal*, (noviembre, 2016), Tomo 89:11-29. Laura Zúñiga Rodríguez, *Criminalidad de Empresa y Criminalidad Organizada. Dos modelos para armar en el Derecho Penal*, (Lima: Jurista editores, 2013).

En la actualidad los estudios criminológicos muestran que una multiplicidad de actividades criminales se ven emprendidas por organizaciones más fluidas, de características horizontales, roles intercambiables, miembros no fijos ni permanentes, reclutamiento basado en oportunidades y lazos sociales, así como de normas flexibles e inestables y utilización de una comunicación directa, individual y precisa. Estas también se caracterizan por un liderazgo de intermediación (posesión de contactos y recursos), como el desplegado por los intermediarios caracterizados en el presente caso, asimismo por ser más resistentes a las amenazas externas que las organizaciones jerárquicas y altamente estructuradas<sup>114</sup>, y por una mayor rapidez en transferencia de información y recursos, así como adaptabilidad a la persecución penal y los mercados, criminalidad frente a la cual no debería mantenerse resquicios para la persecución penal<sup>115</sup>.

## 6. Conclusiones: Corrupción Política y respuesta político-criminal.

En definitiva, la corrupción en el Perú es un problema difícil de abordar desde la perspectiva científica y jurídica. A pesar de contar con toda una doctrina que establece sus efectos nocivos en el desarrollo del país, así como un marco de derecho internacional en la materia, poco se puede decir que haya sido logrado en el Perú en los últimos años en cuanto a políticas anticorrupción.

A nivel de los gobiernos locales y regionales, el tema es urgente no solo por la cantidad de casos de autoridades locales y regionales que están involucradas en investigaciones sino también por el vínculo de dicha corrupción con el crimen organizado, dada su contribución a la expansión de economías ilícitas como el narcotráfico, la minera ilegal, la tala ilegal, etc., materias específicas sobre las cuales la escasa investigación criminológica desarrollada en el Perú de los últimos años no ha generado estudios basados y aplicados a nuestra propia realidad. De los trabajos de aquellos autores que se han interesado en el fenómeno, se desprendería que este panorama de corrupción e ilegalidad de diversas regiones del país, deviene en parte por la debilidad e ineficiencia de los órganos estatales encargados del control y fiscalización de los recursos públicos en un proceso político tan crucial para el desarrollo del país como ha sido la descentralización emprendida en el 2002.

Además, el marco jurídico aplicable a casos como el de Álvarez se relaciona con el fenómeno de las organizaciones criminales en el Perú cuyo enfrentamiento, adolece hasta nuestros días, de sustentos criminológicos y doctrinarios adaptados a nuestra realidad en el nuevo contexto internacional. Así, la criminología contemporánea internacional ha evolucionado en perspectivas como las de Campana y Varese, para quienes las organizaciones criminales desde la tradicional forma jerárquica de la mafia italiana han transitado (por ejemplo, en el caso de la denominada mafia rusa o la china) hacia una mayor flexibilidad que permita su trasplante en otros países y realidades, según sus posibilidades de éxito fuera de un contexto local de poder y protección<sup>116</sup> generando principalmente daños a la autoridad local a la cual aterrizan. En un país como el Perú, al origen de la producción global de coca y vecino de realidades en las cuales organizaciones como *Primeiro Comando Capital* en Brasil, La Familia en Los Angeles, o los cárteles de México controlan comunidades o instituciones desde las cárceles<sup>117</sup>, se requiere identificar factores de miedo en ciertas comunidades, coerción o extorsión ejercida en negocios lícitos así como diversos niveles de influencia de organizaciones criminales sobre autoridades y funcionarios<sup>118</sup>. Es en esta perspectiva que en el futuro debemos situar los análisis de casos como el aquí estudiado.

En particular, en el Perú, la política criminal en materia de crimen organizado adolece de muchas debilidades, requiriendo por ejemplo abordar una discusión acerca de la punibilidad de formas más flexibles de organizaciones y redes de criminalidad que podrían ser aquellas que se encuentren especialmente relacionadas con ciertos tipos de criminalidad como la corrupción de funcionarios de gobierno. Así, un enfoque concretamente dirigido hacia lo que es la corrupción política en el país, permitiría profundizar específicamente las características de la corrupción que afecta el nivel gubernamental, en particular a gobiernos regionales y su vínculo con la criminalidad organizada – habida cuenta de que no existe otra manera de operar negocios ilícitos de envergadura transnacional en el Perú que a través de la corrupción de funcionarios y autoridades.

En particular, se requiere un especial énfasis de dichos estudios con respecto a la corrupción política

114 Andrea Giménez-Salinas Framis, Hugo Román Ojea, Luisa Nieto Corominas, y Sonia Fernández Regadera. "Estructuras y liderazgo en cuatro redes españolas dedicadas al tráfico de drogas." *Revista Española de Investigación Criminológica: REIC* 10 (2012): 6.

115 Vy Le, "Organized Crime Typologies: Structure, Activities and Conditions", *International Journal of Criminology and Sociology*, 1 (2012), 121-131,

116 Varese, *Mafias on the Move. How Organized Crime Conquers New Territories*, 6.

117 David Skarbek, "Putting the 'con' into constitutions: the economics of prison gangs." *The Journal of Law, Economics, & Organization* 26, no. 2 (2008): 183-211.

118 Campana y Varese, *Organized Crime in the United Kingdom: Illegal Governance of Markets and Communities* (2018).

que tiene características específicas como son el acomodarse rápidamente a las dinámicas actuales del comercio y los negocios, reactualizar los sistemas de patronazgo y emplear mecanismos legales para entregar favores o financiar grupos, como se muestra en este caso a través de la movilización de medios de comunicación, sindicatos, movimientos de base, etc.<sup>119</sup>. Además, en este tipo de corrupción la ganancia puede ser personal como grupal o partidaria, involucrándose terceros o facciones beneficiarias, pero con la particularidad de que América Latina, los actores principales no serían necesariamente partidos políticos tradicionales sino organizaciones más coyunturales. En consecuencia, profundizar sobre las dinámicas entre actores y las prácticas y patrones que caracterizan la corrupción política en el Perú, permitiría explicar no solamente casos como el de César Álvarez y otros de corrupción a nivel de gobiernos regionales, sino mostraría el porqué del éxito de los patrones de conducta y modelo de negocio e influencia desplegados entre empresas y funcionarios en casos como el de Odebrecht-Lava Jato<sup>120</sup>.

Este artículo, aún exploratorio en la materia, evidencia a través del caso de César Álvarez, una dinámica muy particular de expansión de redes de criminalidad a la base de la comisión de ilícitos de corrupción en un gobierno regional. Por una parte, dichas redes pueden involucrar actores locales que contribuyen a mantener una base política de clientelismo para la obtención y perpetuación en el poder, a través de prácticas específicas (otorgamiento de trabajo en instituciones y obras públicas, amedrentamiento a través de la prensa y criminalidad violenta, participación de organismos internacionales en contrataciones públicas, archivamiento de denuncias fiscales, financiamiento de capacitaciones de funcionarios, etc.), como también se caracterizan por lograr nexos con figuras claves investigadas en casos de criminalidad organizada y corrupción del gobierno central, como son Belaunde Lossio, Rodolfo Orellana y la mencionada empresa Odebrecht, que condujo un permanente un esquema de corrupción de políticos y altos funcionarios en varios países de América Latina.

Se evidencia entonces, en este caso, el despliegue de mecanismos de corrupción política, operando no tanto como una organización criminal, sino a través de una malla de conexiones y redes de criminalidad, posiblemente con la fuerza de haber soportado la captura de gobiernos a lo largo de los últimos años, fenómeno frente al cual el marco jurídico aplicado y las denuncias sobre delitos contra la administración pública desarrolladas los últimos años a propósito del caso César Álvarez, muestran limitados resultados en términos de punibilidad de dicho tipo de accionar. Queda finalmente generar una adecuada respuesta político criminal frente al consecuente sentimiento de impunidad que sigue a este tipo de casos, evitando la vacua e inactiva crítica al punitivismo instalado ya en la opinión pública de nuestro país como en la de otros países de la región desde hace varias décadas y que tiene su explicación en este tipo de demandas de la ciudadanía.

## 7. Bibliografía

Abanto Vásquez, Manuel. *Los delitos contra la Administración Pública en el Código Penal Peruano*. Lima: Palestra, 2003.

Álvarez, María. Constructora brasileña pagó coima a Álvarez vía offshore. *La Republica*, 22 de febrero, sección Política, 2019.

Arévalo, Rosa. "La dinámica política a nivel subnacional: La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)". Tesis de licenciatura, Facultad de Ciencias Sociales de la PUCP, 2014.

\_\_\_\_\_. *¿Cuento Contigo? La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)*. Lima: Politai, 2015.

Bray, John. *Fancing up to corruption*. <http://www.giacentre.org/documents/CONTROLRISKS.CORRUPTIONGUIDE.pdf>, 2007. (consultado el 9 de marzo de 2019)

Borgatti, Stephen y Pacey, Foster. The Network Paradigm in Organizational Research: A review and typology. *Journal of Management* 29: 991-1013, 2003.

Campana, Paolo y Federico, Varese. Organized Crime in the United Kingdom: Illegal Governance of Markets and Communities. *The British Journal of Criminology* 58: 1381-1400, 2018.

Chanján, Rafael. El Correcto Funcionamiento De La Administración Pública: Fundamento De Incriminación De Los Delitos Vinculados a La Corrupción Pública. *Revista Derecho Penal y Criminología*, 2017.

Chasquibol, Wagner. *Análisis del sicariato en el Perú, sus repercusiones en la vida política, económica y social: estrategias para enfrentarlo*. Lima: PNP, 2015.

119 Mark Philp "Peacebuilding and Corruption." *International Peacebuilding* 15 (2008), 310-327.

120 Francisco Durand, *Odebrecht: La empresa que capturaba gobiernos* (Lima, PUCP, 2018), 57.

Chene, Marie. "Corruption and Decentralisation in Afghanistan". <https://www.u4.no/publications/corruption-and-decentralisation-in-afghanistan.pdf>, 2007. (Consultado el 9 de marzo de 2019).

Congreso de la República del Perú. *Informe final*. Lima: Congreso de la Republica, 2015.

Consortio de Investigación Económica y Social. Balance de Investigación en Políticas Públicas 2011-2016 y agenda de investigación 2017-2021. Lima: CIES, 2017.

Cordini, Nicolás. Delitos de organización: los modelos de "conspiracy" y "asociación criminal" en el Derecho interno y en el Derecho internacional. *Derecho Penal y Criminología* 38 (diciembre): 75-120, 2017.

Cruzado, Linsberg. Ordenan prisión contra 9 exfuncionarios de César Álvarez. *La Republica*, 21 de diciembre, sección Política, 2018.

Cueva, Carla y otros. *Democracia y Territorios en países unitarios una agenda de investigación pendiente*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones, 2016.

Dammert, Lucía. La corrupción y crimen organizado: la fragilidad estatal del Perú. *Nova Criminis* 14, 2002.

Dargent, Eduardo, Andreas, Feldmann y Juan Pablo Luna. 2017. Greater State Capacity, Lesser Stateness: Lessons from the Peruvian Commodity Boom. *Politics & Society*, 45 (febrero).

Durand, Francisco. *Odebrecht: La empresa que capturaba gobiernos*. Lima: PUCP, 2018.

El Comercio. Áncash registra más de 3 mil casos de corrupción. *El Comercio*, 7 de mayo, sección Política, 2018.

El Peruano. Decreto Supremo que aprueba el Plan de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021, 2018.

Ghezzi, Piero y Gallardo, José. *Qué se puede hacer con el Perú Ideas para sostener el crecimiento económico en el largo plazo*. Lima: PUCP, 2013.

Giménez-Salinas Framis, Andrea y otros. Estructuras y liderazgo en cuatro redes españolas dedicadas al tráfico de drogas. *Revista Española de Investigación Criminológica* 10, 2012.

Heath, Anthony, Lindsay Richards y Nan Dirk De Graaf. Explaining Corruption in the Developed World: The Potential of Sociological Approaches. *Annual Review of Sociology*, 2016.

Hernández Miranda, Edith. Técnicas especiales de investigación contra el crimen organizado. Análisis desde un enfoque de operatividad de las organizaciones delictiva. *Gaceta Penal y Procesal Penal* 89 (noviembre), 2016.

Hobbs, Dicky y Georgios, Antonopoulos. How to research organized crime. *The Oxford handbook of organised crime*, 2014.

Huberts, Leo. A multi approach in corruption research: towards a more comprehensive multi-level framework to study corruption and its causes. *The good cause: theoretical perspectives on corruption*, 2010.

Huber, Ludwing. *Hacia una interpretación antropológica de la corrupción*. Lima: IEP, 2007.

Kahhat, Farid. El tema de la corrupción en la literatura en ciencia política. En Pacto Infame: estudios sobre la corrupción en el Perú. Lima: Universidad del Pacífico, 2005.

KPMG. Global Anti-Bribery and corruption survey 2011, 2011. <https://cdn.theatlantic.com/static/mt/assets/business/Read%20KPMG%20Global%20Anti-Bribery%20Corruption%20Survey%202011.pdf> (consultado 9 de marzo de 2019).

Latinobarometro. Informe 2018, 2018.

file:///C:/Users/Usuario/Downloads/INFORME\_2018\_LATINOBAROMETRO.pdf, (Consultado el 9 de marzo de 2019)

Le, Vy. Organized Crime Typologies: Structure, Activities and Conditions. *International Journal of Criminology and Sociology*, 2012.

Maldonado, Stanislao. *Boom minero y corrupción de funcionarios públicos de los Gobiernos locales en el Perú: evidencia de un experimento natural*. Lima: CIES, 2013.

Margarety, Keck y Kathryn, Sikkink. *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. New York: Cornell University Press, 1998.

Melgar, Sandy. La Red de la Bestia, la construcción de redes de corrupción dentro del gobierno: El caso de la región Áncash durante la gestión de César Álvarez (2007-2014). Tesis de licenciatura en Ciencia Política y Gobierno, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú, 2017.

\_\_\_\_\_. Redes criminales en gobiernos subnacionales: la red de corrupción de César Álvarez en la región de Áncash (2007-2014). Argumentos, marzo, 2019.

Méndez Rodríguez, Cristina. "Los delitos de pertenencia a organización criminal ya grupo criminal y el delito de tráfico de drogas cometido por persona que pertenece a una organización delictiva. Crónica de un conflicto normativo anunciado y análisis jurisprudencial." *Estudios Penales y Criminológicos* 34: 511-560, 2014.

Montoya, Iván. Manual sobre delitos contra la administración pública. Lima: PUCP, 2015.

Mujica, Jaris. Redes de corrupción en los alrededores del Palacio de Justicia: de los falsificadores a los abogados informales. Lima: PUCP.CISEPA, 2009.

Muñoz, Paula. Campaign Clientelism in Peru: An Informational Theory. Texas, 2013. Tesis (PHD), The University of Texas at Austin, 2013.

Panfichi, Aldo y Alvarado, Mariana. Corrupción y Gobernabilidad. Lima: CIES. 19-22, 2000.

Philp, Mark. "Peacebuilding and Corruption". *International Peacebuilding* 15: 310-327, 2008.

Proética. Décima encuesta nacional sobre percepciones de corrupción, 2017. <https://es.scribd.com/presentation/360079448/Decima-Encuesta-Nacional-Sobre-Percepcion-de-la-Corrupcion-en-el-Peru-2017#> (consultado el 9 de marzo de 2019).

Quiroz, Alfonso. Historia de la corrupción en el Perú. Lima: IEP. 59-129, 2013.

Secretaría de Descentralización. 2011. La Descentralización en el Perú. Una revolución en democracia. Lima: PCM.

Shaw, Clifford y McKay, Henry. Juvenile Delinquency in Urban Areas. Chicago: University of Chicago Press, 1942.

Shleifer, Andrei y Robert Vishny. Corruption. *The Quarterly Journal of Economics* 108: 599-617, 1993.

Smith-Doerr, Laurel y Walter Powel. Networks and Economic Life. En *The Handbook of Economic Sociology*. Neil Smelser y Richard Swedberg, 379-402. New York: Princeton University – Russell Sage Foundation, 1994.

Sutherland, Edwin. El delito de cuello blanco. Madrid: La Piqueta, 1949.

\_\_\_\_\_. La exposición de la teoría. Delito y sociedad. *Revista de Ciencias Sociales*, 2011.

Skarbek, David. "Putting the "con" into constitutions: the economics of prison gangs". *The Journal of Law, Economics, & Organization* 26: 183-211, 2008.

Tanaka, Martín. La estructura de oportunidad política de la corrupción en el Perú: algunas hipótesis de trabajo. En Pacto Infame: estudios sobre la corrupción en el Perú, 355-376. Lima: Universidad del Pacífico, 2005.

Tanzi, Vito y Hamid, Davoodi. Corruption public investment and growth. *IMF Working* 97: 2 -23, 1997.

Tanzi, Vito. "Corruption around thw world: causes, consequences, scope and cures". En *IMF Working Paper*, 1998.

Téllez Aguilera, Abel. Criminología (Madrid, Edisofer, 2009) 415-417 Fernando Álvarez-Uría, El delito de cuello blanco, *Nómadas*, nº1, (Madrid, Universidad Complutense, 2003) 1-40, citados por Patricio González Sánchez, Los Delitos de Cuello blanco, *Contables*, nº 40 (2011), 28-29, 2011.

Tello, Mario. Descentralización y necesidades básicas». *Revista Politaí*: 13-23, 2010.

Transparencia Internacional. The anti-corruption catalyst: realising the MDGs by 2015. Belin: TI, 2010.

\_\_\_\_\_. Américas: el debilitamiento de la democracia y el auge del populismo. *Corruption Index 2018*, enero, 2018.

\_\_\_\_\_. Anti-glosary anticorruption, 2018.

<https://www.transparency.org/glossary/term/corruption> (Consultado el 9 de marzo de 2019).

\_\_\_\_\_. Corruption Index 2018, 2018. <https://www.transparency.org/cpi2018> (Consultados 9 de marzo de 2019).

Tribunal Constitucional. Ver Sentencia del Tribunal Constitucional N° 000017-2011-PI/TC (Fundamentos 15° y 16°).

UNODC. Results of a Pilot Survey of Forty Selected Organized Criminal Groups in sixteen Countries. Nueva York, UNODC, 2002.

Urbina, Laura. Áncash: ratifican dos años de prisión efectiva para César Álvarez por corrupción. El Comercio, 30 de enero, sección Política, 2019.

Varese, Federico. *Mafias on the Move. How Organized Crime Conquers New Territories*. New Jersey, Princeton University Press, 2013.

Vega Luna, Eduardo y otros. *El Círculo de la corrupción en gobiernos subnacionales*. Lima: Konrad-Adenauer. 2018.

Yamada, Gustavo y Ricardo Montero. *Corrupción e inequidad en los servicios públicos en el Perú*. Lima: CIES, 2011.

Zas Friz, Johny. Un balance panorámico del diseño normativo e institucional del actual proceso peruano de descentralización política. *Revista Politali*: 24-32, 2010.

Zúñiga Rodríguez, Laura. *Criminalidad de Empresa y Criminalidad Organizada. Dos modelos para armar en el Derecho Penal*. Lima: Jurista Editores, 2013.