

Desafíos de la política criminal peruana de mano blanda frente a la criminalidad organizada de cuello blanco

Challenges of Peruvian soft-hand crime policy against white-collar organized crime

Rafael Chanjan Documet*

Pontificia Universidad Católica del Perú

Omar Cesar Espinoza Marmolejo**

Pontificia Universidad Católica del Perú

Sebastian Leonardo Leyva Avila***

Pontificia Universidad Católica del Perú

Nicole Allison Navarro Torres****

Pontificia Universidad Católica del Perú

Resumen:

En medio del actual contexto de expansión de la criminalidad en el Perú, el presente artículo tiene como objetivo analizar la vinculación entre crimen organizado, corrupción y lavado de activos. Para ello, se abordan las características esenciales y tipologías del crimen organizado y la relación existente con los delitos de “cuello blanco” en el entorno peruano. Asimismo, se realiza un análisis crítico de la política criminal peruana frente a la criminalidad organizada de “cuello blanco”, con especial énfasis en la criminalización secundaria, advirtiendo una tendencia de “mano blanda” o de menor rigor del poder punitivo estatal ante este fenómeno.

Abstract:

In the midst of the current context of crime expansion in Peru, this article aims to analyze the link between organized crime, corruption and money laundering. To this end, the essential

* Docente ordinario de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Máster en Derecho Penal y Política Criminal por la Universidad de Málaga (España). Máster en Derecho Penal Económico Internacional por la Universidad de Granada (España). Con estudios en el Doctorado de Derecho en la Universidad de Murcia (España). Abogado por la PUCP. Ex Becario de maestría y doctorado de la Asociación Universitaria Iberoamericana de Posgrado. Consultor de diversas instituciones públicas y privadas nacionales e internacionales. Correo: rchanjan@pucp.pe ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1521-0321>.

** Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Con estudios en la Universidad de los Andes-Colombia, dentro del marco del programa de intercambio universitario CINDA. Primer Lugar en el VII Concurso Nacional Interuniversitario de Litigación Oral. Labora en la Primera Fiscalía Superior Penal Nacional Especializada en Derechos Humanos e Interculturalidad.

*** Egresado de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Asistente legal en el área de Derecho Penal del estudio jurídico Silva & Romero. Ha sido asistente de docencia en el curso de “Delitos contra la Vida, el Cuerpo, la Salud, el Honor, el Patrimonio y la Libertad” en la Facultad de Derecho de la PUCP. Es miembro egresado del Taller de Dogmática Penal (UNMSM) y miembro extraordinario de la asociación civil IUS ET VERITAS (PUCP).

**** Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Con estudios internacionales de pregrado en University of Cambridge (Inglaterra) y Stockholm University (Suecia). Asociada del área Penal Empresarial en Hernández & Cía. Profesora adjunta de Derecho Penal en la Facultad de Derecho de la PUCP. Miembro extraordinario de la asociación civil IUS ET VERITAS (PUCP).

characteristics and typologies of organized crime and the relationship with “white collar” crimes in the Peruvian environment are addressed. Likewise, a critical analysis of Peruvian criminal policy in the face of “white collar” organized crime is carried out, with special emphasis on secondary criminalization, warning of a tendency of “soft hand” or less rigor of the state’s punitive power in the face of this phenomenon.

Palabras clave:

Política Criminal — Crimen Organizado — Corrupción — Lavado de Activos — Criminalidad de Cuello Blanco

Keywords:

Criminal Policy — Organized crime — Corruption — Money laundering — White-Collar Crime

1. Introducción

La corrupción y la criminalidad son fenómenos reconocidos por la sociedad peruana como preocupaciones generalizadas. Conforme a la XII Encuesta Nacional sobre Percepciones de la Corrupción en el Perú, para el año 2022, la inseguridad ciudadana y la corrupción se presentaban como los principales problemas del país para los ciudadanos (Proética, 2022); no obstante, dicha cuestión no es novedad en la medida que aquel patrón se ha mantenido así desde hace una década¹. Ahora, para analizar el fenómeno de la corrupción y el crimen organizado en el Perú, consideramos que la evaluación no puede realizarse de manera aislada, sino que debe reconocerse su intersección y vinculación pragmática intensa, así como su relación con el fenómeno del lavado de activos. En esa línea, el Estado, como garante de la seguridad y el orden social, es el encargado de desarrollar una respuesta para afrontar dicha manifestación de la criminalidad, las cuales se consolidan en el diseño e implementación de su política criminal.

Así, ante el escenario descrito, el presente trabajo explora las características esenciales de los fenómenos del crimen organizado, la corrupción y el lavado de activos, a fin de entender su naturaleza y cómo estos fenómenos confluyen para permitir el avance de la criminalidad en el Perú. Asimismo, se realiza una aproximación a la respuesta político-criminal que el Estado ha venido desplegando en los últimos años para enfrentarlos.

2. Corrupción y crimen organizado: principales instrumentos internacionales de combate en la materia.

Establecer un concepto unívoco de la corrupción es una labor compleja en la medida en que este fenómeno puede ser analizado desde distintos enfoques. Ni siquiera los instrumentos jurídicos internacionales

han presentado un concepto único de la corrupción, sino que se han limitado a señalar sus características esenciales. No obstante, la doctrina ha contribuido con el aporte de diversas definiciones. Así, por ejemplo, Transparencia Internacional conceptualiza a la corrupción como “el abuso del poder encomendado para obtener un beneficio privado” (s/p), caracterizada por ser una definición amplia que abarca el concepto de corrupción tanto en un ámbito público como en uno privado².

Por su parte, Caruso la define como “toda violación por parte de un individuo dotado de poderes de decisión de las reglas que rigen la actividad del agente, con el objetivo de procurar para sí mismo o para un tercero una ventaja de cualquier índole” (2009, p. 152). De esta manera, la autora vincula la definición de la corrupción con la expectativa de obtener un beneficio extra posicional del rol de un sujeto y a la contravención de un sistema normativo de referencia.

En esa línea, evidenciamos que el concepto de la corrupción comparte tres características. Conforme lo precisa Montoya, en el marco de la corrupción pública, se evidencia un ejercicio abusivo de las funciones asignadas por el estado; media una antinormatividad o una contravención a una norma de índole penal, administrativa, u otra que precise el correcto ejercicio de una función; y, por último, una priorización de intereses privados en desmedro de intereses generales (2015, p.17). Cabe resaltar que consideramos que dichas características pueden ser advertidas, también, en un contexto de corrupción en ámbitos privados.

Ello nos lleva a inferir que diversas modalidades de corrupción son criminalizadas. Así, a nivel internacional, se han aprobado una serie de instrumentos jurídicos que contribuyen a su erradicación. Por un lado, está la Convención Interamericana Contra la Corrupción (en adelante, CIC), de la cual el Perú es parte desde el año 1997. Este pacto internacional

¹ En el año 2010, según la VI Encuesta Nacional sobre Percepciones de la Corrupción en el Perú de Proética, la corrupción fue percibida como el principal problema del país, mientras que la delincuencia ocupaba un segundo lugar. Posteriormente, en las siguientes encuestas, la criminalidad ocupó el primer lugar mientras que la corrupción se posicionaba como segundo, evidenciando una preocupación latente de la ciudadanía respecto a estos fenómenos.

² En concordancia con ello, el Decreto Supremo 092-2017-PCM presenta un concepto del fenómeno de la corrupción, definiéndola como “[...] el mal uso del poder público o privado para obtener un beneficio indebido; económico, no económico o ventaja; directa o indirecta; por agentes públicos, privados o ciudadanos; vulnerando principios y deberes éticos, normas y derechos fundamentales”.

prevé la tipificación delictiva del enriquecimiento ilícito y el soborno transnacional; también, contiene parámetros para reforzar la cooperación interestatal en temas de extradición e identificación de sujetos; asimismo, establece lineamientos para el rastreo, inmovilización, confiscación y decomiso de bienes derivados u obtenidos de actos de corrupción; cuestiones de prevención, entre otras (OEA, s/f).

Por otro lado, está la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (en adelante, CNUCC), ratificada por el Perú en el año 2004. Este tratado brinda parámetros normativos, enfocado en cinco ejes principales, para afrontar el fenómeno de la corrupción. Estos son a través de medidas preventivas; penalización y aplicación de la ley; cooperación internacional; recuperación de activos; y asistencia técnica e intercambio de información.

Por último, está la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales o denominado como la Convención Anticohecho de la OCDE, de la cual el Perú es parte desde el año 2018. Este tratado se caracteriza por tipificar como delito el cohecho de servidores públicos extranjeros y por promover la responsabilidad de las personas jurídicas ante tal acto. Asimismo, resalta por ser el único y primer instrumento internacional anticorrupción que se enfoca en la persona o entidad que ofrece, otorga o promete una dádiva (CAN, 2023). De esta manera, se muestra que el Perú cuenta con una serie de instrumentos que guían su acción político criminal que traspasa su ámbito interno.

Ahora, ante la corrupción aparece otro fenómeno caracterizado por su transversalidad ante la comisión de diversos delitos, no siendo la excepción en este: la criminalidad organizada. Precisar un concepto único de ello es complejo, ya que, como lo menciona Zúñiga, el crimen organizado “[...] es un fenómeno criminal que tiene raíces culturales, económicas y política, que deben ser examinadas para programar una Política Criminal eficaz [...]” (2010, p. 170)³, lo cual dificulta una definición unívoca considerando su estudio desde diversas disciplinas. No obstante, la Convención de Palermo se ha caracterizado por presentar una definición de la criminalidad organizada bajo la denominación de “grupo delictivo organizado”.

Así, el inciso “a” del artículo 2 lo define como un “grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden

material”. Dicho precepto, concebido y aplicable tanto para organizaciones criminales de alcance nacional como transnacional, evidencia una serie de características o elementos de la criminalidad organizada que ha sido útil para la definición de diversas legislaciones, como es el caso del Perú.

Así, a la fecha, en medio de modificaciones legislativas, la actual Ley Contra el Crimen Organizado, Ley 30077, define a una organización criminal como:

todo grupo con compleja estructura desarrollada y mayor capacidad operativa compuesto por tres o más personas con carácter permanente o por tiempo indefinido que, de manera concertada y coordinada se reparten roles correlacionados entre sí, para la comisión de delitos [...] con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro de orden material.

En el ámbito doctrinario, Von Lampe (2016) señala que una organización criminal puede conceptualizarse como un “[...] grupo estructurado de personas que trabajan juntas para llevar a cabo actividades delictivas de manera continuada, con el objetivo de obtener beneficios materiales o económicos” (citado en Zevallos, 2024, p. 20). De hecho, para Prado Saldarriaga, la criminalidad organizada puede definirse como aquella conducta ilícita que realiza:

[...] una organización con estructura jerárquica o flexible, que se dedica de manera continua al comercio de bienes o a la oferta de medios y servicios que están legalmente restringidos, que tienen un expendio fiscalizado o que se encuentran totalmente prohibidos, pero para los cuáles existe una demanda social potencial o activa. Se expresa en una dinámica funcional permanente y orientada al abuso de la búsqueda de posiciones de poder político, económico o tecnológico (2006, p. 44).

En ese sentido, tenemos que, tanto a nivel legislativo como doctrinario, los conceptos se caracterizan por contener elementos claves de la criminalidad organizada como lo son una temporalidad continua, una estructura organizativa, el propósito de cometer delitos para obtener beneficios económicos y materiales, entre otros, los cuales serán detallados posteriormente.

De igual forma que con el tema de corrupción, a nivel internacional, se ha evidenciado instrumentos jurídicos que guían la lucha contra la criminalidad organizada entre estados. Así, se presenta la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional o la Convención de Palermo, aprobada en el año 2000. Dicho tratado se caracteriza por tipificar como delito la participación en un grupo delictivo organizado, la actividad del lavado de activos, y a la corrupción en su modalidad

3 En esa misma línea, Fabián Sain señala que “el crimen organizado se desarrolla en un “contexto situacional –social, cultural y político–habilitante” del emprendimiento, esto es, que favorece su emergencia, permanencia y/o expansión” (2017, p. 18). Siendo así, se advierte una incidencia en diversas disciplinas que dificultan brindar un concepto único.

de soborno, independientemente que dichos delitos se cometan en ámbitos nacionales o transnacionales.

Al respecto, la Convención de Palermo se centra en establecer parámetros que guíen la actuación de los estados parte respecto al proceso, fallo y sanciones de dichos delitos; así como también sobre el decomiso e incautación de productos obtenidos o bienes utilizados en cualquiera de los tres delitos tipificados. En el mismo sentido, esta Convención se pronuncia respecto a la cooperación internacional con fines de decomiso, la disposición del producto del delito o de los bienes decomisados, extradición, las técnicas especiales de investigación, protección de testigos, entre otras cuestiones.

3. Aproximación criminológica a la criminalidad organizada en el Perú

Como ha sido señalado líneas arriba, la criminalidad organizada representa un fenómeno complejo y cambiante para los Estados. Zúñiga establece que la razón de ello se debe a que este es un fenómeno global relativamente nuevo, una abstracción de “fenómenos criminales tradicionales”, que no ha sido largamente abordado por los Estados desde una perspectiva de análisis criminológico, sino que se ha priorizado los estudios parciales de la materia, que están fuertemente influenciados por la realidad interna de cada país que enfrenta a sus propios grupos criminales organizados (2010, pp. 157-158). En esa misma línea, Biscal y Gonzáles establecen que, aunque se reconoce que la criminalidad organizada en América Latina responde a estructuras de mercado complejas, muchas veces vinculadas al poder político, esta comprensión no se ha traducido en cambios reales en los sistemas de investigación y sanción, ya que la justicia penal sigue abordando los delitos de forma aislada, en lugar de abordarlos desde una perspectiva integral que considere el fenómeno criminal en su totalidad (2023, s/p).

Ciertamente, durante los últimos años, el crimen organizado ha experimentado un crecimiento exponencial y diversificado a nivel mundial, lo cual ha sido impulsado por razones como las redes criminales transnacionales, el avance de la tecnología, la progresiva interconexión global y la crisis económica. El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico ha señalado que las diversas debilidades que tienen los estados también favorecen al avance de los grupos de criminalidad organizada, y que, apuntando hacia el futuro, es esperable que ello se expanda aún más (2024, s/p).

De forma específica, en Perú, Zevallos señala que el Ministerio del Interior ha alertado su preocupación

respecto al grave aumento de delitos cometidos en el marco del crimen organizado; así, por ejemplo, establece que entre los años 2014 y 2018, más del 70% del casi millón de denuncias recibidas por víctimas de delincuencia están vinculadas con la criminalidad organizada. Ello refleja el impacto que tienen estas actividades delictivas en la seguridad ciudadana (2024, p. 7).

3.1. Cifras sobre la criminalidad organizada en el Perú

Antes de analizar las estadísticas de casos de criminalidad organizada en nuestro país, debemos resaltar la función del Índice Global de Crimen Organizado (*OC Index*), el cual opera como una herramienta de análisis de la presencia de criminalidad en 193 países del mundo y la capacidad de respuesta ante la criminalidad organizada (resiliencia). El índice se basa en tres pilares fundamentales: mercados criminales, actores criminales y resiliencia. Desarrollado a lo largo de dos años, el Índice se basa en fuentes cuantitativas y cualitativas y se sustenta en más de 350 evaluaciones de expertos realizadas por los observatorios regionales del Global Initiative against Transnational Organized Crime (GI-TOC).

Al año 2023, este ranking señaló que el Perú ocupaba el puesto 32 del total de países, el puesto 10 de los 35 países de América y el sexto lugar entre los 12 países que conforman América del Sur, en cuanto a la mayor presencia de mercados y actores criminales. A su vez, establece que los mercados criminales más destacados están relacionados con el tráfico de personas, tráfico de armas, tráfico de drogas, delitos ambientales, minería ilegal, entre otros; los cuales poseen puntuaciones por encima de la mitad (mayores a 5.0)⁴. Por otro lado, entre los actores criminales más destacados para el Perú, se encuentran los grupos criminales, con un puntaje de 8.5, y actores criminales que actúan dentro del aparato del Estado, con un puntaje de 7.5, lo que indica la gravedad de la presencia de corrupción en las instituciones gubernamentales⁵.

Ahora bien, basándonos en la información nacional, de acuerdo con la data recopilada por el portal estadístico del Ministerio Público y la Sub Gerencia de Estadística de la Oficina de Racionalización y Estadística, los casos de criminalidad organizada han ido incrementándose a través de los últimos años. Para materializar ello, tenemos las cifras de los casos de crimen organizado ingresados al Ministerio Público, que se verán a continuación.

Durante el período de enero a diciembre del año 2019, las Fiscalías Provinciales Especializadas contra la Criminalidad Organizada recibieron y atendieron el ingreso de un total de 910 casos, mientras que las

4 El OC Index utiliza una escala de 1 a 10 para sus puntuaciones, donde 1 representa una baja incidencia o capacidad, y 10 representa el nivel más alto. En el caso de los mercados y actores criminales, un puntaje elevado indica una mayor penetración o actividad criminal. En el caso de la resiliencia, un mayor puntaje refleja una mejor capacidad del Estado para responder a la criminalidad organizada.

5 Véase en <https://ocindex.net/country/peru>

Fiscalías Supraprovinciales Especializadas contra la Criminalidad Organizada, unos 329. Estas cifras fueron en crecimiento durante los años posteriores, como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla de casos ingresados y atendidos⁶ durante el periodo 2019–2024:

Ministerio Público	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Fiscalías Provinciales Especializadas contra la Criminalidad Organizada	910	526	707	878	1,225	1,241
Fiscalías Supraprovinciales especializadas contra la Criminalidad Organizada	329	195	275	406	522	597

Fuente: elaboración propia

Debido al incremento de las acciones delictivas cometidas por organizaciones criminales en el Perú, nuestro estado comenzó una etapa de “lucha integral contra el crimen organizado”. Esta se vio reflejada en la emisión de la *Política Nacional Multisectorial de Lucha Contra el Crimen Organizado 2019-2030* (aprobado mediante Decreto Supremo N.º 017-2019-IN, el 17 de julio de 2019), la cual tuvo como objetivos principales: fortalecer la capacidad del Estado, controlar la oferta en mercado ilegales a nivel nacional y transnacional, la prevención y la asistencia a víctimas.

Este documento supuso el primer esfuerzo del Estado peruano por responder de forma integral a la problemática. Y, al respecto, tenemos que, por ejemplo, el Informe Técnico sobre Estadísticas de la Criminalidad, Seguridad Ciudadana y Violencia elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática para el periodo de julio a septiembre del año 2024, se resaltó que, a partir del año 2023, la Policía Nacional del Perú ha venido realizando operativos para desactivar organizaciones criminales (2024, p. 44).

Si bien la emisión de esta Política Nacional ha buscado tener los mejores resultados en reducir el impacto y daño del crimen organizado, debemos tomar en consideración que, para la elaboración de la misma, el INEI consideró la data registrada por la Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones de la PNP, según la cual, entre los años 2014 y 2018, se habían recibido 1’507,000 denuncias de víctimas de delincuencia, respecto de las cuales, un 72% de los casos guardaban relación con delitos vinculados al crimen organizado (Ministerio del Interior, 2019, p. 24). Ello permite comprender que, del universo de denuncias recibidas por casos delictuales, mucho más de la mitad de estas estaban directamente vinculadas con el crimen organizado.

Así también, se debe considerar que el INEI tomó en cuenta la información brindada por el Instituto Nacional Penitenciario, la cual evidenció que la población penal procesada o sentenciada por delitos de crimen organizado aumentó, debido a que pasó de 7,148 en el año 2015 a 10,687 en el año 2018 (Ministerio del Interior, 2019, p. 27). Estas cifras reflejan la magnitud de la problemática y la razón por la cual era y continúa siendo urgente y necesario un impulso de la política de lucha contra el crimen organizado.

3.2. Características esenciales y tipologías de organizaciones criminales en el Perú

La prosperidad del crimen organizado en América Latina, en general, y en el Perú, en particular, encuentra sentido en su conversión en una empresa lucrativa para muchos ciudadanos (Bergman, 2023, p. 14). A mediados de 1980, los problemas estructurales del país, tales como el desempleo y subempleo masivo, determinaron el crecimiento de socioeconomías no formales (Durand, 2013, p. 27). El Estado peruano, saturado por la crisis y la violencia política, fracasó en contener esta dinámica lucrativa, permitiendo su consolidación.

Como resultado, la criminalidad se convirtió en un negocio rentable, facilitando el auge del crimen organizado (Bergman, 2023, p. 15). En otras palabras, estas estructuras delictivas canalizaron con éxito la demanda de bienes y servicios -no cubiertos por el Estado- de sectores vulnerables, reclutando y cooperando para fortalecer sus operaciones.

El marco histórico descrito es relevante porque evidencia una característica predominante del crimen organizado: su fin lucrativo. Según Prado, estas organizaciones operan como unidades de negocio que buscan obtener grandes ganancias en el corto plazo (2006, p. 50). Así, su propósito económico no

7 De acuerdo con el Portal Estadístico del Ministerio Público, los casos *atendidos* son aquellos que han tenido algún movimiento procesal, que se encuentran en un estado diferente al pendiente.

solo explica su origen, sino que constituye su principio organizativo central⁷.

Como hemos explicado, el crimen organizado se consolidó como el medio más eficaz para canalizar las aspiraciones lucrativas de un sector alejado de la formalidad. Es de entender, por tanto, que las características esenciales de esta forma de aparición del delito representan una ventaja para la consolidación de la criminalidad en el país. En ese orden de ideas, corresponde describir las que, desde nuestro juicio, representan las dos notas características fundamentales de toda organización criminal, las cuales han sido reconocidas mediante el Acuerdo Plenario 01-2017-SPN.

Primero, identificamos su aptitud o vocación de permanencia. Según Prado, la continuidad de sus actividades ilícitas permite a estas organizaciones adquirir y consolidar espacios de poder (2006, p. 45). Esto las convierte en un canal atractivo para sectores ciudadanos con fines lucrativos y evidencia su alto potencial criminógeno. En otras palabras, operan con proyección indefinida en el tiempo, aunque esta permanencia puede presentar matices, como se analizará más adelante.

Segundo, es de señalar su estructura organizativa. Prado señala que la estructura es el elemento que ordena las actividades y mantiene la cohesión del grupo criminal (2006, p. 46). En este sentido, permite articular las aspiraciones lucrativas de sus miembros y viabilizar sus proyectos delictivos. Además, su grado de rigidez o flexibilidad depende del tipo de actividad criminal asumida (2006, p. 46).

Habiendo fijado las características esenciales de toda organización criminal, es preciso reconocer que existen otros elementos que orbitan alrededor de este fenómeno criminal. No obstante, sostenemos que la concurrencia de estos elementos resulta dependiente del grupo criminal examinado. Para la adopción de determinadas características, además del objetivo de cada organización, resulta relevante evaluar el contexto dentro del cual surgen y con el que deben, en muchos casos, enfrentarse.

Por tanto, las organizaciones criminales conservan el tamaño estrictamente suficiente para llevar a cabo su empresa criminal, principio que se sigue de su pretensión de asegurar su fin lucrativo. Conforme a ello, sostenemos que, en los contextos en los que las economías ilegales aprecian una menor efectividad de la ley, se permiten consolidar estructuras más rígidas y jerarquizadas (Bouchard y Morselli, 2014, p. 3).

De ese modo, surgen las llamadas organizaciones criminales de jerarquía estándar. Como señalamos, estas evidencian una estructura rígida; una jerarquía vertical dirigida desde la conducción unificada de unos pocos miembros; presenta roles estables, con tareas definidas; suelen tener un nombre con el que se identifica; hacen uso de medios violentos; y guardan un código de conducta explícito que privilegia la lealtad, el secreto y la obediencia al jefe único (Prado, 2006, pp. 58-59). Conforme a estas características, Giménez-Salinas et al. apuntan que estas organizaciones guardan una estructura, de hecho, particularmente vulnerable (2012, p. 6).

Convenimos con Prado en que esta tipología de organización criminal se corresponde en su mayoría, en el contexto nacional, a los grupos criminales asociados al tráfico ilícito de drogas por ejemplo (2006, p. 59). Añadimos, conforme al marco desarrollado, que la consolidación de dicha estructura criminal asociado al narcotráfico encontraría explicación en la poca eficacia de las instituciones públicas al enfrentar el desarrollo criminal de esta actividad⁸.

Asimismo, los contextos que favorecen la consolidación de organizaciones criminales de jerarquía estándar permiten el surgimiento de otras formas más complejas de organización que retienen una estructura rígida y jerarquía vertical.

En ese marco, la Corte Suprema, en la Apelación 371-2024⁹, reconoce la existencia de organizaciones de jerarquía regional, las cuales influyen en varias áreas geográficas mediante estructuras locales parcialmente descentralizadas. Prado añade que, si bien dichas estructuras guardan autonomía en su gestión, obedecen la directriz general de un liderazgo común (2006, pp. 59-60).

En el mismo pronunciamiento, la Corte Suprema identifica otra tipología derivada de la estructura estándar: la agrupación jerárquica o estructura de racimo. Se trata de una clase de organización que proviene de la colaboración coyuntural de distintos grupos criminales con estructura estándar, con el fin de resolver conflictos o distribuir territorios del mercado ilegal. Las agrupaciones se ordenan siguiendo una conducción colegiada, conformada por los representantes de varios grupos criminales, cuyas decisiones se ejecutan en toda la agrupación (Prado, 2006, p. 61).

Sin perjuicio de ello, resulta oportuno precisar que la presencia del Estado incide en la configuración y

7 Si bien reconocemos que el fin lucrativo es una característica sustancial de estas organizaciones, no desconocemos que grupos terroristas o aquellos cuyo propósito gira en torno a ofrecer servicios sexuales sin una contraprestación también admiten la calificación de organizaciones criminales.

8 Esta precisión es relevante, pues los estudios cualitativos comparados evidencian que las organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de drogas suelen tener pocos miembros y una estructura flexible. (Giménez-Salinas et al., 2012, p. 8).

9 La Apelación 371-2024, del 27 de noviembre de 2024, fue emitida por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia.

crecimiento de organizaciones ilegales al restringir sus oportunidades de expansión; a saber:

En general, los emprendimientos criminales carecen de los beneficios de la legalidad, como derechos de propiedad, acceso al crédito y *enforcement* de contratos, lo que limita su desarrollo (Bouchard y Morselli, 2014, p. 3). Asimismo, la intervención estatal impone amenazas significativas, como detención, arresto y encarcelamiento, que dificultan la consolidación de organizaciones criminales de gran escala (Bouchard y Morselli, 2014, p. 4). La magnitud de un grupo delictivo incrementa el riesgo de captura y exposición, pues una clientela amplia con escasa lealtad eleva su vulnerabilidad frente a los agentes de control (Bouchard y Morselli, 2014, p. 2).

En consecuencia, predominan estructuras criminales pequeñas, flexibles y oportunistas, conformadas alrededor de sujetos en posiciones clave que facilitan la captación de miembros¹⁰ (Bouchard y Morselli, 2014, pp. 8-9). Estas estructuras carecen de historia o una reputación consolidada, así como de una sofisticación organizativa; y, salvo en estados débiles, no poseen conexiones políticas consolidadas. En el contexto nacional, se identifican con las predominantes bandas violentas descritas por Prado, caracterizadas por una coordinación limitada y liderazgos basados en la experiencia delictiva (2006, pp. 68-70).

La Corte Suprema identifica como manifestación de estas estructuras flexibles la tipología de grupo central o estructura de anillo. Estas organizaciones están conformadas por un núcleo central de no más de veinte miembros, quienes dirigen la agrupación desde una estructura horizontal. Según Prado, sus miembros se incorporan o se apartan del grupo según la coyuntura y necesidad, sin vínculos de identidad mutua (2006, p. 62), rasgo que asociamos al carácter oportunista de la agrupación.

Sin embargo, la explicación alrededor de la estructura de estas organizaciones criminales de mayor incidencia resulta incompleta sin comprender el concepto -hasta ahora rezagado- de *red criminal*. La estructura de tipo red constituye una forma de organización horizontal, en la cual los roles operacionales son intercambiables, no tienen miembros fijos ni permanentes y el liderazgo se encuentra basado en la posesión de contactos y recursos (Giménez-Salinas et al., 2012, p. 6). Además, en esta forma de estructuración, la aptitud o vocación de permanencia es relativa, pues la evidencia señala que las redes se constituyen con una proyección a corto plazo. Se desarticulan cuando resulta poco atractivo para la empresa criminal y se reconfiguran nuevamente alrededor del individuo con

mayores recursos personales (Bouchard & Morselli, 2014, p. 10).

En esta estructura, los miembros realizan actividades de modo paralelo y desinformado con respecto a sus colaterales; su interacción se realiza mediante el individuo clave, quien funge como un punto nodal sobre el cual se erige la pequeña constelación de miembros (Prado, 2006, p. 64). Por ello, es frecuente que los miembros de la organización no sean conscientes de la existencia de esta hasta el momento en que son objetivos de las agencias de control (Bouchard & Morselli, 2014, p. 10).

Ciertamente, la estructura de red criminal detenta una elevada incidencia en las organizaciones pequeñas y oportunistas, las que se asocian esencialmente a delitos violentos y/o patrimoniales. Sin embargo, conforme se ha podido apreciar en casos a nivel nacional, el concepto desarrollado es lo suficientemente laxo para explicar también las formas de organización de los grupos criminales dedicados a delitos de “cuello blanco”, como ciertos delitos graves de corrupción, lavado de activos, criminalidad empresarial y otros, que suelen exigir un grado de mayor especialización de sus agentes (Prado, 2006, p. 65).

En efecto, en estos casos, los individuos clave se encargan de reclutar otros miembros especializados en tareas complejas, seleccionados por su excelente ubicación estratégica para realizar acciones específicas (Prado, 2006, p. 64). El caso emblemático de nuestro país comprende al ex funcionario de inteligencia Vladimiro Montesinos Torres, quien habría fungido como individuo clave de una red criminal extendida a lo largo de diversas instituciones públicas y otros sectores de influencia política, durante la década del noventa.

En suma, convenimos en que la comprensión de las notas características de las organizaciones criminales y su relación con el contexto en el que surgen permite comprender la diversidad de tipologías de dichas agrupaciones. La comprensión de estas categorías conceptuales permite, a su vez, profundizar en el análisis de las diferentes formas de aparición de la criminalidad organizada, según la actividad a la que se avoca. Sobre esa base, en el apartado siguiente se atenderá la pertinencia de la tipología reseñada en el entendimiento de la criminalidad organizada de cuello blanco, en contraste con la tradicional.

3.3. Criminalidad organizada tradicional y criminalidad organizada de “cuello blanco”

La criminalidad organizada es un fenómeno multifacético (Zevallos, 2024, p. 23). El programa delictivo de las organizaciones criminales ha ido evolucionando

10 La Corte Suprema de Justicia llega a una conclusión similar al sostener que una organización criminal adapta su estructura según el fin delictivo que persigue, pudiendo optar por una organización flexible si el contexto lo exige. Para mayor detalle, véase el Acuerdo Plenario 01-2017-SPN, f.j. 21.

y diversificándose a lo largo de las últimas décadas. Tradicionalmente, se identificó a las típicas organizaciones criminales dedicadas principalmente a delitos violentos (sicariato, secuestro, etc.) o de despojo (robo, hurto, extorsión, usurpación, etc.), las cuales suelen estar conformadas por personas carentes de poder político, social o económico, y/o en situación de pobreza y exclusión social, lo cual, para Silvestre, Guivar y Morales (2024) se perpetúa aún más con la actividad delictiva (citado en Cuenca & Cotler, 2011, p. 154).

Esta forma tradicional de criminalidad organizada suele estructurarse en las denominadas “bandas”, de una complejidad limitada (en cuanto a su número de miembros y modus operandi) y poca especialización en su accionar (Prado & Prado, 2021, pp. 174-175). Dentro de este grupo, se suele también identificar a algunas de estas organizaciones como “predatorias”, en la medida en que implican la explotación lucrativa y a la vez vulneración directa de personas víctimas de sus delitos (Zevallos, 2024, p. 23-24).

Prado señala que este tipo de organizaciones tradicionales constituyen la “criminalidad organizada fracasada o de los pobres” (2021, p. 330-331), ya que su capacidad de generar exorbitantes cantidades de ganancias y penetración en el poder político económico y social de un país es limitado en comparación con otras organizaciones criminales más complejas. Nosotros consideramos que es mejor referirse a este fenómeno delictivo como “criminalidad organizada de los excluidos”, ya que el concepto de exclusión es más omnicompreensivo y pluridimensional para identificar la situación desventajosa que atraviesan ciertos grupos sociales no solo en la esfera económica¹¹.

No obstante, no se debe dejar de reconocer que muchas de estas organizaciones criminales tradicionales incurrirán también en actos de corrupción pública (sobre todo micro corrupción) para permanecer en operatividad y también de lavado de activos en diversos negocios para poder disfrutar de sus ganancias delictivas, pero no como actividad principal (sino solo periférica e instrumental) y tampoco con ingentes sumas de dinero de por medio (Prado, 2021, p. 330). Asimismo, Europol reconoce que sólo el 60% de las organizaciones criminales recurren a la violencia (2021, p. 18); y es que, como sostiene Bergman, la violencia puede valorarse como muy costosa e ineficiente en muchos casos; además, los mandos medios y altos de las organizaciones suelen abstenerse de participar en acciones violentas para controlar una economía o mercado ilegal (2023, p. 133).

Cabe identificar también organizaciones criminales dedicadas en todo o en parte a diversas actividades criminales no violentas, como, por ejemplo, el tráfico ilícito de drogas, la minería ilegal, el tráfico de migrantes, la tala ilegal y tráfico de vida silvestre, etc.

También se suele denominar a estas organizaciones como “de mercado”, en la medida en que se basan en la eficiencia en la producción, distribución y venta de bienes y servicios ilegales (Zevallos, 2024, p. 33). Cuando las organizaciones criminales gestionan sus principales negocios con total impunidad, rápidamente amplían sus actividades ilegales hacia otras fuentes de ingresos lucrativas (Bergman, 2023, p. 190). Allí donde exista una demanda de bienes y/o servicios ilegales, escasos o regulados de diversa índole y una baja o nula efectividad estatal, se genera un mercado ilegal propicio para la operatividad de organizaciones criminales que suplantán al Estado y lucran con esas necesidades de los ciudadanos (Bergman, 2023, p. 197). Así, Prado y Prado señalan que hay “organizaciones criminales emergentes”, las cuales generan o producen la mayor cantidad de dinero en el Perú, y que se caracterizan por su configuración más compleja y especializada en comparación con las bandas, y que buscan la instalación o control de mercados ilícitos de bienes y servicios (2021, p. 175).

Igualmente, a menudo las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico, la minería ilegal o la trata de personas, se constituyen en un factor desencadenante de criminalidad violenta como el sicariato, el secuestro o la extorsión, dado que pueden neutralizar la operatividad de las agencias punitivas estatales y diversificar las actividades delictivas a efectos de controlar un mercado ilegal en determinados territorios (Bergman, 2023, p. 209).

En el Perú, se ha identificado que, a nivel cuantitativo, predominan las organizaciones criminales de tipo tradicional (Prado, 2006, p. 66), siendo efectivamente estas formas de organizaciones criminales las que son más notorias en su accionar delictivo (por la propia naturaleza no subrepticia de su programa criminal), y las que acaparan la mayor cobertura mediática, así como atención de las autoridades de persecución estatal. Además, las agencias de persecución penal, en Latinoamérica, se han caracterizado por criminalizar a los integrantes de la base de las organizaciones criminales (delincuentes de poca monta) y no a los líderes o altos mandos de estas (delincuentes de alto perfil), generando detenciones de sujetos fácilmente reemplazables y no contribuyendo al desmantelamiento efectivo de estas estructuras (Bergman, 2023, p. 232).

En tal sentido, consideramos que la criminalidad organizada tradicional es la que se encuentra más expuesta y vulnerable a la rigurosidad del *ius puniendi* de las agencias estatales. Esto es así, en gran medida, porque el perfil de sus integrantes suele encajar con el estereotipo de delincuente que selectivamente criminaliza el Estado de forma generalizada, a diferencia de la delincuencia empresarial, económica o de corrupción, que suele pasar desapercibida y requiere

11 Para mayor referencia sobre el concepto de “exclusión social”, véase Benito, 2022, p. 149.

de especiales técnicas de investigación e inteligencia para ser combatida eficazmente.

En paralelo y -muy a menudo- interrelacionada, se puede identificar a la “criminalidad organizada de cuello blanco” o, como señala Prado, las “organizaciones criminales exitosas” (2021, p. 330-331), las cuales no tienen como actividad principal la comisión de delitos violentos o de corte patrimonial tradicional, sino que se dedican a llevar adelante un programa criminal de “cuello blanco”, de corte subrepticio o clandestino, vinculado a delitos contra el orden socioeconómico, corrupción, lavado de activos o en el marco de la criminalidad empresarial.

Europol, por ejemplo, ha reconocido que la delincuencia económica es una de las más importantes actividades criminales a las que se dedican actualmente las organizaciones criminales (2023, pp. 47-48). Asimismo, según el Consejo de Europa, hace más de quince años, los delitos económicos representaron el 13,5 % de los delitos cometidos por organizaciones criminales, pero implicaron un 54 % (280 millones de euros) de los daños materiales causados y un 35% (164 millones de euros) de los beneficios generados por el crimen organizado (Sánchez, 2005, p. 54).

Como es sabido, los delitos de “cuello blanco”, de acuerdo con la conceptualización original de Sutherland, serían aquellos que: i) se cometen por personas de cierta respetabilidad social, ii) se cometen por personas de estatus social acomodado, iii) se cometen en el ejercicio de alguna actividad profesional y iv) el delito supone una violación de la confianza social depositada en la persona (1999, p. 87-110). Por su parte, la criminalidad empresarial implica la comisión de delitos socioeconómicos en el ejercicio de la actividad de las empresas o corporaciones, vulnerando bienes jurídicos e intereses de terceros, o los de las propias empresas y sus trabajadores (Schünemann, 1988, p. 531).

Bajo este entendimiento, un delito de “cuello blanco” sería la criminalidad organizada vinculada con la alta corrupción, el lavado de activos de alto perfil, los fraudes corporativos, entre otros. El Perú, por ejemplo, ha sido escenario de múltiples casos de criminalidad organizada que involucraron a altas autoridades públicas o empresarios, con cierto reconocimiento y ascendencia social, así como poder económico y político, que hicieron abuso de su profesión o cargo¹².

Como sostienen Prado y Prado, entre las principales manifestaciones actuales de criminalidad organizada en el Perú se pueden mencionar, entre otros delitos, al lavado de activos y a la corrupción (2021, p. 176). Es decir, hay presencia tanto de criminalidad organizada tradicional como también de criminalidad organizada

de “cuello blanco” o moderna. Se ha evidenciado que estas diversas formas de delincuencia organizada han desarrollado sus propios mercados ilegales, ampliando sus redes operativas y aumentado su capacidad para influir e infiltrarse en diversos aspectos del entorno nacional, sobre todo en el ámbito político, dada la debilidad institucional del Estado y la escasa efectividad disuasoria (Prado & Prado, 2021, pp. 176-177).

Como se explicará más adelante a detalle, la simbiosis entre crimen organizado, corrupción y lavado de activos es intensa en la medida en que los integrantes y líderes de estas organizaciones buscan poder disfrutar con normalidad de los réditos económicos que les genera su programa criminal. Existen, por tanto, organizaciones criminales que tienen como finalidad crear, consolidar o mantener mercados ilegales de blanqueo o lavado de bienes proveniente de delitos diversos (Acevedo et al., 2022, p. 83), utilizando para ello diversas operaciones y estructuras económicas o comerciales tendientes a dar apariencia de legalidad a sus transacciones. Asimismo, conforme ya lo ha reconocido la Corte Suprema¹³, a través de delitos de corrupción organizada (colusión, cohechos, tráfico de influencias, etc.) también es posible crear o fomentar un mercado ilegal, por ejemplo, a través del direccionamiento ilegal de contrataciones públicas y la dación indebida de determinados actos administrativos.

3.4. Criminalidad organizada e informalidad

La economía peruana -y en general, la latinoamericana- se ha caracterizado por evidenciar un alto índice de informalidad desde hace décadas; es decir, existe un grueso sector de la economía nacional en la cual no se aplica la regulación estatal (laboral, tributaria, administrativa, etc.) y por ende los ciudadanos se encuentran en una situación de vulnerabilidad en cuanto a la protección de sus derechos. Las estimaciones recientes arrojan que en el Perú existe una economía informal de más del 70% en los últimos años, lo cual evidencia la gravedad del problema (INEI, 2023, p. 29).

Y es que la informalidad económica trae una multiplicidad de consecuencias negativas para la sociedad en su conjunto y para las personas en dicha situación. Entre estas consecuencias se puede mencionar a las siguientes: i) condiciones laborales precarias de trabajadores ii) inestabilidad económica de trabajadores, iii) déficits de productividad de trabajadores, iv) pérdida de recaudación tributaria del país v) impacto negativo en la competencia de actores económicos, y iv) barreras en el acceso a protección social de trabajadores (Banco Mundial, 2007 pp. 21-99).

12 Sobre la relación entre delitos de cuello blanco y corrupción, véase Zúñiga, 2019, pp. 162-169.

13 Véase la Apelación 371-2024, de fecha 27 de noviembre de 2024, f.j.8; y la Casación 453-2022/Nacional de fecha 4 de noviembre de 2024, f.j. 4, ambas emitidas por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia.

Asimismo, en el contexto peruano, como señala Durand, el elevado y persistente nivel de informalidad en las actividades económicas —debido a la desidia o complicidad del Estado a lo largo de varias décadas— lleva a gran parte de la población a una situación de vulnerabilidad, dejándolos expuestos a participar en actividades ilícitas o a ser víctimas de estas. A ciertos sectores sociales en Perú se les ha excluido prácticamente de la economía formal (por ejemplo, en términos de empleo), sin que se les haya brindado verdaderas oportunidades para integrarse (existencia de barreras), más allá de las intenciones normativas que se declaran oficialmente (2013, pp. 19-37).

La alta informalidad facilita la proliferación de economías o mercados ilegales paralelos que alimentan el crimen y el crimen organizado (como extorsión, corrupción, minería ilegal, lavado de activos, narcotráfico, sicariato, entre otros), cuyos ciclos delictivos además se refuerzan y perpetúan a través de actos de corrupción (sobornos a policías, autoridades y funcionarios, entre otros) (Dammert, 2021, pp. 41-50). Así, por ejemplo, el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (Gafilat) sostuvo que la alta informalidad de la economía constituye una importante vulnerabilidad en el país que aumenta el riesgo de actos de lavado de activos ilícitos (2019, p. 10); de ahí la importancia de propugnar por una real inclusión financiera de todas las personas.

Dicho esto, a nuestro juicio, resulta equivocado intentar justificar la informalidad por supuestamente ser un mal menor en comparación con la “delictividad” (Durand, 2013, p. 29). Existe, por el contrario, un nocivo efecto criminógeno de la informalidad económica. Y esto es así porque el delito se explica principalmente por factores sociales externos al delincuente. Conforme sostiene la teoría de la “asociación diferencial” del delito, propuesta por Sutherland, el comportamiento criminal no se origina y expande de manera individual, sino que es un fenómeno social, influenciado por el círculo cercano del delincuente, como amigos, familiares y la comunidad en la que vive (Ponton, 2020, p. 114).

Asimismo, la teoría de las “actividades rutinarias”, propuesta por Cohen y Felson, sostiene que la aparición y expansión del crimen se presenta cuando exista i) un delincuente motivado, ii) un objetivo apropiado y iii) una falta de protectores eficaces (1979, pp. 588-608). En tal sentido, las personas que desarrollan su actividad económica en la informalidad tienen una alta motivación para la comisión de delitos (análisis costo-beneficio), pues se desenvuelven en un contexto de nula regulación y fiscalización estatal, que les generan bajos costes y altos incentivos de ganancias económicas. A menudo, los costos para el pago de sobornos a funcionarios o de cupos (extorsión) siguen siendo menores que los beneficios obtenidos por la actividad económica informal. Por ejemplo, la alta informalidad y corrupción en el sector minero (SBS,

2023, p. 11) genera que organizaciones criminales que operan en este sector valoren como altamente beneficioso y poco costoso dedicarse a esta actividad ilícita, ya que los réditos económicos que se obtienen son sustancialmente elevados en comparación con su formalización (debida tributación, por ejemplo), y dado el escaso riesgo de ser efectivamente criminalizados y desarticulados por el Estado.

Por otro lado, como señala Durand, las personas que desarrollan sus actividades económicas en el ámbito de la informalidad están en una situación de mayor vulnerabilidad y exposición de ser víctimas de diversos delitos cometidos por organizaciones criminales (2013, p. 35). Es decir, se convierten en un objetivo apropiado para la criminalidad organizada, dado que, al estar en un ámbito al margen de la legalidad, no cuentan con la adecuada protección de las instituciones estatales fiscalizadoras y, además, puede existir temor a la denuncia de estos hechos, en la medida en que puedan verse sometidos a sanciones estatales por su actividad informal.

Por último, -en estrecha relación con el elemento anterior- la informalidad genera que los sistemas administrativos y penales de protección del Estado se vean bastante relegados o desaparezcan en dichas actividades económicas. Las actividades informales buscan desarrollarse en un plano subrepticio o poco visible a fin de no ser objeto de fiscalización y sanción del Estado, por lo que, paralelamente, son excluidos de la protección estatal también. A menudo, el sector empresarial formal y el Estado toleran o fomentan la informalidad; excluyen a estas personas de su formalización de manera implícita, pues no les brindan oportunidades reales para ello y se neutraliza la acción protectora del Estado por la presencia de corrupción (Durand, 2013, p. 34).

3.5. Vinculación entre crimen organizado, corrupción y lavado de activos

Como se adelantó, existe un dinámico y complejo relacionamiento entre crimen organizado, corrupción y, también, lavado de activos. Tan es así que la Convención de Palermo sobre crimen organizado contempló la represión de actos de corrupción (Art. 8) y lavado de activos (Art. 7).

De acuerdo con las cifras registradas por Europol, hasta el año 2021, el 60% de las organizaciones criminales se vincularon con actos de corrupción pública. Asimismo, muchas de estas organizaciones tenían a la corrupción como una actividad criminal principal intrínseca (2021, pp. 18 y 98). Los crímenes suelen crecer, debido a que, en muchos casos, malos agentes estatales están involucrados con las organizaciones criminales, actuando de manera implícita como socios del crimen al ofrecerles protección o encubrir sus actividades. Se identifican tres factores que pueden explicar esta complicidad de agentes del Estado con

el crimen organizado: i) la obtención de parte de las ganancias económicas, ii) el miedo a las represalias intrínsecas (del propio Estado) y extrínsecas (del crimen organizado) y iii) la incapacidad en su persecución y sanción penal (Bergman, 2023, pp. 197-196).

Hay que distinguir, además, la situación en las que el crimen y la corrupción se vinculan de manera aislada, eventual o desorganizada, en la que intervienen solo pocos elementos o de bajo rango de las agencias estatales de cumplimiento de la ley; de aquella otra en la que la corrupción se ha enquistado como práctica cultural organizacional al más alto nivel; es decir, cuando existe una captura de las agencias estatales de persecución penal por parte de la criminalidad. Esta segunda situación, sin duda es la más grave por sus consecuencias en la efectividad disuasoria y la pérdida de confianza ciudadana. Precisamente los Estados con alta tasa de criminalidad evidencian que este tipo de captura del Estado, es el que cobra vigencia, en donde, a menudo, los departamentos de policía confabulan con el crimen organizado y convierten en prioridad favorecer su delincuencia (Bergamn, 2023, p. 198).

Se pueden identificar básicamente cuatro formas de vinculación entre organizaciones criminales y corrupción pública, sin que ellas sean excluyentes entre sí. Así, la primera vinculación que se puede hallar entre estos dos fenómenos delictivos se presenta cuando se utiliza a la corrupción como instrumento para perpetuar la operatividad, expansión e impunidad de organizaciones criminales dedicadas a otros programas criminales. En ese caso, la corrupción sería un medio o “bisagra” que sirve para perennizar las actividades criminales de estas organizaciones, las cuales pueden dedicarse a la extorsión, el narcotráfico, la minería ilegal, etc. En el contexto peruano, se puede pensar en la organización criminal del caso “Orellana”, la cual -de acuerdo con las autoridades- tenía como programa criminal primordial el tráfico de terrenos y las estafas, pero corrompían a funcionarios de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos para poder materializar sus delitos, y a los funcionarios del Ministerio Público y del Poder Judicial para asegurar su éxito e impunidad¹⁴.

En segundo lugar, se puede identificar la dinámica en la cual la corrupción es la actividad criminal principal de organizaciones delictivas que operan desde el sector privado. Estos son los casos de criminalidad empresarial en las que las organizaciones son -total o parcialmente- de carácter criminal por tener una cultura favorable a la corrupción pública en el giro de su negocio. Evidentemente, en este tipo de dinámica difícilmente se van a encontrar empresas u organizaciones que se dediquen exclusivamente a la corrupción (salvo los casos de empresas fachada o pantalla), sino que

por lo general mezclarán o combinarán su actividad delictiva con negocios legales. Este podría ser el caso de la empresa Odebrecht que -conforme se plantea por las autoridades- se habría dedicado al soborno, la colusión y el lavado de activos para hacerse de grandes obras de infraestructura en el Perú y otros países.

La tercera manifestación sería aquella organización criminal enquistada en la Administración Pública -sobre todo tipo red- que se dedica fundamentalmente a la comisión de delitos de corrupción. Este tipo de vinculación suele ser una de las más graves y dañinas, dado que aquí parte del Estado ya ha sido cooptado o capturado por organizaciones criminales, cuyos integrantes son funcionarios públicos -de bajo, medio y/o alto rango- y muchas veces también particulares. Aquí uno puede identificar, por ejemplo, a la red criminal de corrupción que se enquistó en diversas instituciones públicas en la década de los 90 en el Perú, y que tuvo como uno de sus puntos nodales principales a Vladimiro Montesinos.

Recientemente, además, uno puede mencionar el caso de los “Cuellos Blancos del Puerto”, en el cual -de acuerdo a la tesis fiscal- altas autoridades del ex Consejo Nacional de la Magistratura, Corte Suprema, Cortes Superiores, Fiscalías, empresarios y abogados particulares habrían sido escenarios de la operatividad de los integrantes de esta organización criminal a través de diversos actos de tráfico de influencias y cohechos para favorecer los intereses comunes e intercambiar favores ilícitos (Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción, 2019, pp. 78-125). Definitivamente, la manifestación más grave de este tipo vinculación entre criminalidad organizada y corrupción se presenta cuando están involucradas las cabezas o altas autoridades política de las instituciones públicas, pues contaminan toda la funcionalidad de las administraciones y la toma de decisiones de políticas públicas.

Por último, se encuentran aquellas organizaciones criminales dedicadas a cometer actos de corrupción -sobre todo tipo red- que utilizan a otras organizaciones criminales externas, dedicadas a delitos tradicionales (predatorios o de mercado ilegal), para perpetuarse en el poder, aumentar sus ganancias y/o asegurar su impunidad. Este podría ser el caso de aquellas organizaciones criminales que -de acuerdo con las autoridades- habría encabezado el ex gobernador regional de Ancash, Cesar Álvarez, la cual además de cometer diversos actos de corrupción, también se vinculó con otras organizaciones criminales externas para que estas amedrenten y atenten contra opositores políticos de su régimen¹⁵.

14 Véase la Casación 453-2022/Nacional de fecha 4 de noviembre de 2024, emitida por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia.

15 Véase la Sentencia recaída en el Exp. 120-2014 de fecha 25 de enero de 2021, emitida por la Primera Sala Penal Superior Nacional Transitoria Especializada en Crimen Organizado.

Por otro lado, el relacionamiento entre criminalidad organizada y lavado de activos (blanqueo de capitales) también se identifica como intensa en las últimas décadas. Y es que, dado que la mayoría de las organizaciones criminales detentan una finalidad lucrativa, ellas requieren desarrollar un circuito de operaciones de lavado para poder disfrutar tranquilamente de sus ganancias ilícitas (Chávez, 2020, p. 362). Del mismo modo, se ha podido apreciar casos -como el caso "Lava Jato" por ejemplo- en los que existe vinculación e interdependencia entre criminalidad organizada, corrupción y lavado de activos.

Se pueden identificar dos formas o dinámicas de relacionamiento entre crimen organizado y lavado de activos. Por un lado, están las organizaciones criminales que se dedican a programas delictivos variados (narcotráfico, extorsión, trata de personas, fraudes, corrupción, etc.) y que, posteriormente, propiamente lavan sus ganancias económicas ilícitas a través de operaciones económicas o financieras (transferencias bancarias, compra venta de inmuebles o vehículos de alta gama, constitución de empresas o aumentos de capital, compra de joyas, etc.). Es decir, los integrantes realizan el denominado "autolavado" de sus ganancias ilegales, siendo esta la principal modalidad que se presenta en el Perú (UIF, 2024, pp. 15-33).

Por otro lado, se puede identificar a las organizaciones criminales que se dedican como actividad delictiva principal al lavado de activos. Se trataría de aquellas organizaciones criminales que utilizan el expertise en el sector financiero o un específico sector económico para dar apariencia de legitimidad a los activos ilícitos que otras personas u organizaciones criminales han obtenido mediante delitos diversos. Esto es conocido como "lavado por encargo" o "heterolavado" (Balmaceda, 2017, p. 579)

Según Europol, el 68% de las organizaciones criminales realizó actos de lavado de activos con sus ganancias y el 80% de ellas utilizó empresas o negocios legales para sus actividades delictivas (2021, p. 18). En el Perú, además, el lavado de activos no es baladí; según la Unidad de Inteligencia Financiera, entre 2014 y 2024 se lavaron un total de US \$202 224 millones de dólares, siendo la minería ilegal, los delitos de corrupción y el tráfico ilícito de drogas las principales actividades criminales previas (2025, p. 8).

En el ámbito latinoamericano, cabe mencionar el último Informe de Amenazas Regionales en materia de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo del Grupo de Acción Financiera Latinoamericana (Gafilat), de julio de 2024, el cual identificó que de un total de 460 sentencias condenatorias por el delito de lavado de activos, en 104 (23%) se reportó la participación de una organización criminal. Este porcentaje refleja un aumento significativo en comparación con el informe previo, que refería sólo a un 6%. Aunque la mayoría de los casos estuvieron relacionados con organiza-

ciones criminales locales, se observa un crecimiento de organizaciones transfronterizas. Asimismo, la criminalidad organizada ocupó el tercer lugar en el ranking de amenazas de lavado de activos en la región latinoamericana, sólo superado por el tráfico ilícito de drogas y la corrupción. El tráfico ilícito de drogas fue la principal actividad criminal previa identificada en los casos de lavado de activos relacionados con organizaciones criminales, seguido por el delito de extorsión (Gafilat, 2024, pp. 33 y 44).

Cabe agregar que, en el Perú, los actos de lavado de activos detectados, en su mayoría, suelen realizarse de manera poco sofisticada, salvo ciertos casos especiales. Al igual que en otros países de la región, como se dijo, las actividades ilegales están profundamente integradas en la economía legal. Resulta, por ende, difícil diferenciar las transacciones legales de las ilegales cuando la estructura comercial de producción y distribución de bienes y servicios no financieros está encabezada por pequeñas empresas independientes o individuos que operan de manera autónoma (Zevallos y Galdos, 2013, p. 186).

4. Críticas a la política criminal peruana de "mano blanda" frente al crimen organizado de "cuello blanco"

Dado que no es propósito de este trabajo explorar el debate sobre la definición de la política criminal y sus alcances, para fines prácticos, se identificará a la política criminal como el conjunto de estrategias que, dentro de la política pública del Estado, busca prevenir diversas formas de criminalidad en la sociedad en la mayor medida posible (Zúñiga, 2001, pp. 22 y ss.). Según Díez Ripollés, el objetivo principal de la política criminal es prevenir la delincuencia bajo criterios que sean aceptables socialmente; es decir, se trata de disminuir notablemente la frecuencia y gravedad de los delitos. Además, esta prevención delictiva, en un sistema democrático, debe respetar los principios del Estado de Derecho y garantizar los derechos fundamentales de las personas (2011, p. 5).

Como ha señalado Zaffaroni, en Latinoamérica hay una tendencia a adoptar modelos de política criminal punitivistas que presentan sesgos y estereotipos discriminatorios en su enfoque selectivo hacia ciertos grupos sociales. Es decir, existe un perfil de individuos que pertenecen a los sectores socioeconómicos excluidos, quienes muestran un mayor grado de vulnerabilidad frente a la aplicación efectiva del poder punitivo del Estado (criminalización secundaria) (2002, pp. 9 y ss.). El crimen, así como el aparato estatal encargado de perseguirlo y sancionarlo, se manifiestan de manera desigual en nuestra realidad social, impactando con mayor o menor intensidad (o incluso sin afectar en absoluto) a ciertos grupos sociales, perfiles individuales y estratos socioeconómicos (Gargarella, 2022, p. 163).

Ante esta decisión político-criminal ineficaz, es necesario proponer un modelo político-criminal que aborde todas las formas de criminalidad contemporánea, manteniéndose en sus niveles más bajos posibles. La mera creación de nuevos delitos, el aumento de penas y/o la reducción de beneficios penitenciarios, por sí solos, no generan un impacto significativo en la prevención y disuasión del delito, a nuestro juicio. En cambio, es fundamental mejorar la eficacia del sistema de justicia penal en la identificación, persecución y sanción de los delitos (Silva, 1992, p. 219). Hasta ahora, consideramos que la política criminal en Perú ha fracasado en alcanzar exitosamente este objetivo social.

Frente a ello, en contraste, el *ius puniendi* se limita sobremanera o desaparece (política criminal “plutofílica” o “del amigo”) ante otros tipos de criminalidad no tradicional, como la criminalidad empresarial, delitos económicos, los delitos de “cuello blanco”, así como la alta corrupción y el lavado de activos de alto perfil. Estos delitos están relacionados con perfiles criminales que pertenecen a estratos sociales privilegiados o que poseen cierto poder político, económico y/o social (Terradillos, 2020, pp. 63-66). El sistema penal ha mostrado, desde hace décadas, una notable tendencia a abordar este tipo de delitos de manera más indulgente; es decir, empleando una política criminal de “mano blanda”. Esto se manifiesta especialmente en su criminalización secundaria, con el objetivo de preservar el *status quo* de la economía y las desigualdades sociales (Terradillos, 2020, pp. 21-46). Según Gargarella, el sistema penal contribuye a la conservación y reproducción de las desigualdades sociales actuales (2022, p. 11).

Como menciona Bergman, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, desigualdad y desempleo en Latinoamérica en las últimas décadas no han llevado a una disminución del crimen; de hecho, ha ocurrido lo contrario. Esto se debe a que la capacidad disuasoria de los Estados ha sido insuficiente, en parte por la falta de acción (o complicidad) para combatir las economías o mercados ilegales paralelos, frecuentemente relacionados con el crimen organizado, que se han arraigado en las dinámicas sociales, reemplazando al Estado en la provisión de bienes y servicios para la ciudadanía (2023, pp. 13-47).

El crimen organizado es exitoso allí donde la capacidad disuasoria del Estado es débil (Bergman, 2023, p. 244). Al respecto, cabe notar que el anteriormente citado Índice Global de Crimen Organizado identificó que, al año 2023, el Perú se encontraba en un muy relegado y desventajoso puesto 119 del total de los 193 países del mundo, el lugar 24 de los 35 países de América y el puesto 8 de los 12 países de Sudamérica respecto a la capacidad de respuesta (resiliencia) frente al crimen organizado¹⁶. Entre los aspectos

que son analizados en este ranking se encuentran las leyes y políticas estatales, el sistema de justicia, las medidas contra el lavado de activos, las acciones de detección e inteligencia, el control estatal del territorio, las medidas preventivas, etc.

Esto podría indicar que, en el Perú, existe una capacidad disuasoria disminuida para combatir de manera efectiva el crimen organizado, más aún cuando, en varios contextos, el crimen organizado en Perú ha logrado infiltrarse en el ámbito público y político, capturando al Estado (Prado & Prado, 2021, p. 176-177). En estos casos, existe el grave riesgo de que las agencias estatales de prevención y persecución, en lugar de enfrentar el crimen organizado, sean cómplices de este o sólo se limiten a “dosificarlo”.

4.1. Criminalización secundaria de “mano blanda” frente al crimen organizado de cuello blanco vinculado a la alta corrupción y el lavado de activos

La criminalización secundaria puede ser definida como aquella fase político criminal orientada a la individualización de responsabilidades penales. En ese sentido, se concretiza cuando las agencias policiales detectan a una persona a la que se le imputa la comisión de un determinado delito, para que, luego, sea procesada y, efectivamente, sancionada. Para ello, será necesario que los agentes judiciales legitimen lo actuado, a través de la emisión de una respuesta que confirme su culpabilidad, y que, posteriormente, se ejecute la pena (Zaffaroni, 2002, p.7).

Para determinar el grado de efectividad que alcanza dicha pretensión, resulta imperante analizar información que las propias autoridades jurisdiccionales proporcionan al respecto, en particular, en relación con el crimen organizado y la criminalidad de cuello blanco.

Con este objetivo, conviene referir el reciente informe temático titulado “El avance de la corrupción mediante organizaciones criminales”, elaborado por la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC). Mediante dicho estudio, la entidad informó que, a junio del 2024, tiene registrados 54,889 casos de corrupción a nivel nacional, de los cuales 444 casos corresponden a esquemas de corrupción que operarían estructuras de organizaciones criminales (2024, p. 57). La data expuesta revela que apenas el 0.8% de casos de corrupción procesados en la administración de justicia se corresponden a criminalidad organizada.

Desde otra perspectiva, entre 2018 y 2022, la Corte Suprema resolvió solo 55 recursos relacionados con corrupción organizada, siendo el cohecho el delito de mayor incidencia, seguido de casos de peculado, colusión y tráfico de influencias en proporciones simi-

16 Véase en <https://ocindex.net/country/peru>

lares (Solis & Fabián, 2024, p. 17). Esta cifra representa apenas el 16.7% del total de 329 casos de criminalidad organizada resueltos en dicha instancia (Solis & Fabián, 2024, p. 13). Si bien esta baja proporción podría encontrar explicación en la falta de acción para elevar las causas a la instancia suprema, también podría indicar un menor número de casos de corrupción organizada detectados en instancias inferiores.

Preliminarmente, la data expuesta resulta contrafactual respecto a nuestro marco teórico. Según este, el despliegue de actividad criminal de cuello blanco mediante estructuras organizadas representa una ventaja trascendental para alcanzar sus objetivos delictivos y su éxito lucrativo, de manera que postular una incidencia reducida de esta corrupción organizada parece poco acertado. En consecuencia, a nuestra consideración resulta más coherente sugerir que estas formas organizadas de atentar contra la administración pública logran eludir exitosamente la persecución penal, dado que, en parte, el Estado implementa una política criminal de “mano blanda” contra ellas.

En ese orden de ideas, la PPEDC informa también que, de los 444 casos registrados de corrupción organizada, 427 se tramitan con el Código Procesal Penal (CPP); de estos, sólo 36 casos se encuentran en etapa intermedia, 12 en juicio oral y 34 en etapa de ejecución (2024, p. 61). Es decir, apenas el 19% de los casos de corrupción organizada han concluido la etapa de investigación preparatoria.

Opinamos que la desproporción evidenciada podría encontrar explicación por los plazos de investigación considerablemente más extensos aplicables a los casos de organizaciones criminales. No obstante, tomando en cuenta que el fiscal tiene la obligación de dar por concluida la investigación cuando ésta ha cumplido su objeto, incluso si no ha vencido el plazo (artículo 343 del Código Procesal Penal), es razonable postular que existen dificultades en el desarrollo adecuado de la investigación preparatoria en estos casos.

En la línea de esta apreciación, la PPEDC detalla que, de los 34 casos que se encuentran en etapa de ejecución de sentencia, todos corresponden a sentencias condenatorias por el tipo penal de asociación ilícita para delinquir; y 32 de ellos son sentencias consecuentes de procesos de colaboración eficaz (PPEDC, 2024, p. 65).

Ahora bien, el diagnóstico expuesto resulta insuficiente si no comprende una arista trascendental de la persecución penal de la denominada corrupción organizada, la que se refiere al papel decisivo que cumplen las personas jurídicas (empresas, por ejemplo) en este fenómeno criminal, así como en la

mayoría de los denominados delitos de “cuello blanco” (PPEDC, 2024, p. 159).

La relación cercana que guardan algunas empresas con estos ilícitos ha determinado que el legislador nacional establezca parámetros normativos que sean útiles para perseguir y criminalizar su accionar. No obstante, a nivel práctico y de criminalización secundaria, no se ha reflejado una concretización coherente con lo diseñado por el legislador, sino más bien una tendencia de “mano blanda”.

Así, en primer lugar, el artículo 105 del Código Penal regula las denominadas consecuencias accesorias, que se aplican cuando el delito es cometido en ejercicio de la actividad de cualquier persona jurídica o utilizando su organización para favorecerlo o encubrirlo. Con ello, se busca reforzar las finalidades preventivas de la pena; sin embargo, a la fecha, se conocen pocos casos en los que se hayan aplicado estas consecuencias.

Conforme lo señalan las estadísticas de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios, se registró un total de 404 investigaciones penales formalizadas en las cuáles se investigó a representantes o empleados de personas jurídicas; no obstante, solo en 16 casos (4% del total) se incorporaron a las personas jurídicas como investigadas en el proceso penal (PPEDC, 2019, p. 29). Es decir, las agencias de persecución y sanción estatal no suelen aplicar consecuencias accesorias a las empresas por delitos corrupción¹⁷.

Asimismo, el V Informe de sentencias de lavado de activos de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) manifestó que, entre los años 2012 y 2022, se habían sancionado solamente a 11 personas jurídicas por lavado de activos, a través de las consecuencias accesorias, en contraste con las 369 personas naturales condenadas por dicho delito (SBS, 2024, p. 16). En ese sentido, el relajamiento de la criminalización (“mano blanda”) puede inferirse si se considera que no media una proporción racional entre el número de personas jurídicas y naturales sancionada, considerando que, entre otros aspectos, gran parte de los actos de lavado de activos, en el país, se realizan mediante la instrumentalización de actividades empresariales o el uso de empresas fachada o pantalla.

En segundo lugar, otro elemento a considerar en el combate de la criminalidad de “cuello blanco” es la Ley 30424, la cual regula la responsabilidad autónoma de las personas jurídicas en el proceso penal por la comisión de ciertos delitos de corrupción y lavado de activos. Conforme señala la ley, la fiscalía, como titular de la acción penal, debe solicitar un informe técnico que evalúe el funcionamiento e implementación del

17 En esa línea, conforme lo detalló la Corte Suprema en el Acuerdo Plenario 07-2009, “[...] a más de dieciocho años de vigencia del CP el desarrollo jurisprudencial producido en torno a las consecuencias accesorias aplicables a las personas jurídicas no ha resultado relevante ni satisfactorio”, f.j. 7.

modelo de prevención de delitos de la persona jurídica ante la Superintendencia de Mercado de Valores (SMV), con la finalidad de evaluar si la organización contó o no con un debido control interno previo a la comisión del delito.

No obstante, conforme a estadísticas de la SMV, a octubre del año 2023, solo había nueve solicitudes de evaluación de los programas de cumplimiento, las cuales fueron declaradas inadmisibles al no cumplir los requisitos señalados para la solicitud (García, 2023, s/p). En esa misma línea, es de advertir que, hasta la fecha solo existe una sentencia, en primera instancia, que sanciona a una persona jurídica bajo los alcances de la Ley 30424, el caso de la empresa Alpha Consult¹⁸, pese a que la referida ley se encontraba vigente desde el año 2018. De esta manera, si bien resulta adecuado contar con legislación que combata la criminalidad empresarial de “cuello blanco”, a nivel de la criminalización secundaria, las estadísticas no reflejan una coherente persecución.

Por otro lado, en cuanto al lavado de activos, la política criminal de “mano blanda” se puede observar, por ejemplo, a partir de lo señalado por el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), quién, en su última evaluación mutua sobre Perú, identificó que las investigaciones penales relacionadas con el lavado de activos no se enfocaban en dismantelar redes criminales significativas, sino que se concentraban en casos de menor complejidad o magnitud en el país (2019, p. 49).

4.2 Críticas a las recientes modificaciones legislativas del delito de organización criminal y la Ley No. 30077

Si bien no es objeto de este trabajo analizar a profundidad los alcances dogmático-penales de las recientes modificaciones legales producidas al entendimiento de las organizaciones criminales, resulta importante esbozar resumidamente ellas, a fin de mostrar un rasgo más de la política criminal de mano blanda frente a la criminalidad organizada de cuello blanco.

En agosto del año 2024, se publicó la Ley 32108, la cual contuvo una serie de modificaciones a la Ley 30077, Ley Contra el Crimen Organizado, y variaciones al artículo 317 del Código Penal, el cual tipifica el delito de crimen organizado.

Una de las modificaciones más cuestionadas que se realizó por medio de dicha Ley fue la del cambio del concepto procesal del término “organización criminal”. Ello se debió a la falta de claridad de la nueva redacción respecto a los elementos del tipo penal, lo cual suponía una afectación al principio de legalidad

penal -en específico la garantía de *lex certa*- (Chanjan, 2024, s/p). De la misma forma, fue reprochada la eliminación de la conducta típica “promover”, ya que, con esta supresión, el promover una organización criminal -que implica un acto de difusión, consolidación y expansión de esta-, se convertiría en una conducta impune.

Asimismo, fue duramente criticada la ley en mención por el hecho de que los delitos que podía cometer una organización criminal deberían ser sancionados con una pena superior a los 6 años de pena privativa de la libertad, considerando que este incremento no tenía justificación alguna que la legitime (Allemant & Julca, 2024, s/p), máxime si se establecía un umbral de pena superior al que hacía referencia la Convención de Palermo. Con este nuevo umbral de penalidad, se dejaban fuera del alcance del delito de organización criminal a delitos de corrupción como el tráfico de influencias básico, colusión simple, cohecho pasivo impropio, negociación incompatible, entre otros.

En el mismo sentido, también fue reprochado el que una organización criminal deba actuar con el fin de obtener, directa o indirectamente, *el control de la cadena de valor de una economía o mercado ilegal*, para obtener un beneficio económico. La crítica en este sentido se debió a que la finalidad agregada de tener el control de una cadena de valor o mercado ilegal era no solo confusa e indeterminada (legalidad penal), sino que, además, escapaba de los parámetros establecidos por la Convención de Palermo para definir a una organización criminal, donde no se exige tal finalidad (Chanjan, 2024, s/p).

Por último, la Ley 32108 modificó el artículo 2 de la Ley 30077 suprimiendo el siguiente enunciado: “*la intervención de los integrantes de una organización criminal, personas vinculadas a ella o que actúan por encargo de la misma puede ser temporal, ocasional o aislada, debiendo orientarse a la consecución de los objetivos de la organización criminal*”. Con ello, consideramos que la norma permitió un espacio de libre interpretación respecto al artículo 317 del Código Penal, para entender de manera más restrictiva el requisito de “vocación de permanencia” y dejar en impunidad a los nuevos integrantes de organizaciones criminales que aún no habrían tenido actividades delictivas *plurales*, sino solo un primer acto delictivo, en el marco de la organización.

De hecho, esta fue la interpretación seguida, por la Corte Suprema, en la Casación 2637-2023/Nacional del 2 de octubre de 2024. No obstante, en la Apelación 371-2024, de 27 de noviembre de 2024, la misma entidad evidenció cierta variación de aquel parámetro para examinar la estabilidad, continuidad e indefi-

18 El 12 de mayo de 2025, el Cuarto Juzgado Penal Colegiado Nacional emitió sentencia en la cual declaró la responsabilidad de la empresa Alpha Consult bajo los alcances de la Ley 30424, imponiéndosele una multa ascendiente a S/ 6 975 880.40 y el impedimento de realizar actividades relacionadas con préstamos del accionista involucrado en el delito, lo cual fue objeto de imputación en el marco del proceso penal por el delito de lavado de activos.

nitud, que se exige en el requisito de permanencia, siendo que asume que puede ser sostenida con datos prospectivos; es decir, la permanencia de un sujeto en la organización puede ser precisada a partir de datos que se anticipen a una futura participación constante del sujeto (vocación de permanencia) en el marco de la organización.

A nuestro juicio, esta última es la interpretación más razonable que debe realizarse sobre la “vocación de permanencia” del integrante de la organización, dado que, como ya ha sostenido sector de la doctrina penal y jurisprudencia española, la integración a una organización criminal también puede darse cuando existe un aporte a una conducta delictiva concreta; es decir, se puede ser miembro permanente o temporal de la organización (Méndez, 2014, p. 525-526).

Pocos meses después de publicada esta norma, como respuesta a la ola de críticas, en octubre del mismo año se publicó la Ley 32138, mediante la cual se modificó nuevamente el concepto de organización criminal en el Código Penal y en la Ley 30077.

De acuerdo con esta nueva modificación¹⁹, se consideró como “organización criminal” a cualquier “grupo con una compleja estructura desarrollada y mayor capacidad operativa”. Respecto al elemento funcional, se exigió que “de manera concertada y coordinada, se repartan roles correlacionados entre sí”.

Asimismo, a nivel del elemento teleológico, se mantuvo la finalidad delictiva, pero delimitada a “la comisión de delitos de extorsión, secuestro, sicariato y otros delitos sancionados con pena privativa de libertad mayor de cinco años en su extremo mínimo”; en este punto también es notable la variación en el quantum de la penalidad de seis a cinco años; no obstante, se siguió excluyendo de la aplicación del delito de organizaciones criminal a delitos de corrupción, tales como el tráfico de influencias básico, colusión simple, cohecho pasivo impropio, cohecho activo genérico, negociación incompatible, entre otros²⁰.

Debe considerarse, además, que la Ley N° 32138 ha generado también -de manera nociva- que ya no pueda perseguirse ni sancionarse como organización criminal el financiamiento de la minería ilegal (Art. 307-C CP), el cual está ligado —a menudo— a personas de poder económico y/o político, y que mueven ingentes cantidades de dinero ilícito en el país.

Como se aprecia, si bien este cambio significó la enmienda de algunos elementos propios del delito de organización criminal, la derogada Ley 32108 aún despliega sus efectos a través de la aplicación de la ley penal más favorable. De esta manera, la retroactividad benigna en beneficio del reo que supone esta última, todavía puede ser invocada por las defensas de investigados o sentenciados por el delito de organización criminal.

En tal sentido, consideramos que la crítica principal debe seguir centrada precisamente en esta primera norma -Ley 32108-, ya que fue la que abrió espacios de impunidad a favor de las organizaciones criminales, y, pese a la vigencia de la Ley 32138, sigue causando estragos. Por tal razón, el punto central en esta discusión implica cuestionar la constitucionalidad de esta norma con la finalidad de plantear interpretaciones en pro de la lucha contra la criminalidad organizada.

Así, por ejemplo, en el Recurso de Casación 453-2022/ Nacional, de 4 de noviembre de 2024, la Corte Suprema realizó una interpretación acorde a la Constitución respecto a la vocación de permanencia para los integrantes de una organización criminal, requisito exigido al señalar que: “todos aquellos que fueron captados para prestar su nombre a fin de concretar el apoderamiento e inscripción de los bienes inmuebles, a sabiendas de la finalidad delictiva de la organización, siempre y cuando, a partir de las circunstancias fácticas objetivas (prueba por indicios), se acredite una lógica de inserción permanente en el tiempo, desde luego también son integrantes (ex artículo 5, numeral 2, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y artículo 158, numeral 3, del CPP)”.

En consecuencia, incluso sin la existencia de la Ley 32138, se habrían podido realizar interpretaciones concordantes con el orden constitucional respecto a la Ley 32108, que busquen salvaguardar eficazmente la seguridad de la población y evitar los espacios de impunidad de organizaciones criminales.

5. Conclusiones

Conforme a las explicaciones vertidas, se ha evidenciado las deficiencias de la política criminal peruana frente al crimen organizado de cuello blanco. Las ideas más importantes que sustentan esta valoración se han estructurado en el siguiente orden:

19 Artículo 2. Definición y criterios para determinar la existencia de una organización criminal:

2.1. Para efectos de la presente ley, se consideran las siguientes definiciones:

a) Organización criminal. Se considera organización criminal a **todo grupo con compleja estructura desarrollada y mayor capacidad operativa** compuesto por tres o más personas con carácter permanente o por tiempo indefinido que, de **manera concertada y coordinada se reparten roles correlacionados entre sí, para la comisión de delitos de extorsión, secuestro, sicariato y otros delitos sancionados con pena privativa de libertad igual o mayor de cinco años en su extremo mínimo**, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro de orden material.

20 A esto cabría agregar también que, la recientemente publicada Ley 32326 de 9 de mayo de 2025, estableció que en caso de activos ilícitos vinculados a delitos de corrupción se necesita sentencia condenatoria firme para que aplique la extinción dominio. Es decir, se pierde la autonomía de este proceso a fin de recuperar activos ilícitos derivados de delitos de corrupción organizada, a diferencia de lo que sucede con otros delitos como la minería ilegal, la extorsión, el tráfico ilícito de drogas, etc.

- El Perú ocupa el sexto lugar en la región con los mayores índices de criminalidad, según el Índice Global de Crimen Organizado. Además, el número de casos de criminalidad organizada ingresados al Ministerio Público ha mostrado un incremento sostenido en los últimos años. Esta tendencia coincide con el aumento de denuncias recibidas por la Policía Nacional del Perú sobre crimen organizado, así como con el crecimiento del número de personas privadas de libertad por delitos relacionados con esta actividad.
- Las organizaciones criminales presentan tres características esenciales: un propósito económico, vocación de permanencia y una estructura organizativa, cuya rigidez o flexibilidad dependen del tipo de grupo criminal.
- En ese marco, la criminalidad organizada de los excluidos, a menudo estructurada a través de bandas, suele dedicarse a delitos violentos o de despojo. Está conformada por personas de bajo nivel socioeconómico y tiene escasa capacidad de influir en el poder político, económico y social, así como limitadas posibilidades de alcanzar unas ganancias sustanciales. Por otro lado, la criminalidad organizada de cuello blanco se centra en delitos contra el orden socioeconómico, corrupción y lavado de activos de alto perfil, los cuales son cometidos por personas de estatus social acomodado y de cierta respetabilidad, quienes abusan de la confianza depositada en ellas en el ejercicio de su actividad profesional. Ambas formas de criminalidad organizada están interrelacionadas, por lo que la lucha eficaz contra el crimen organizado en general debe enfocarse en atacar también esta segunda clase de criminalidad.
- El crimen organizado, la corrupción y el lavado de activos mantienen una relación dinámica y compleja; a saber:

Muchas organizaciones criminales establecen vínculos con actos de corrupción pública, lo que se explica por los beneficios que estos les reportan, el temor a posibles represalias y la incapacidad del Estado para su persecución penal. En el Perú, se pueden identificar cuatro formas de esta vinculación: primero, cuando la corrupción es el instrumento mediante el cual una organización criminal dedicada a otros delitos garantiza su operatividad, expansión e impunidad; segundo, cuando la corrupción constituye la actividad principal de una organización criminal que opera desde el sector privado; tercero, cuando una organización criminal de tipo red se encuentra enquistada en la administración pública con el propósito de cometer delitos de corrupción; y cuarto, cuando una organización de tipo red,

además de cometer delitos de corrupción, emplea organizaciones criminales externas dedicadas a delitos tradicionales.

Por otro lado, las organizaciones criminales están estrechamente vinculadas con el lavado de activos debido a su manifiesto fin lucrativo. En este sentido, se observan dos dinámicas principales: primero, cuando una organización criminal se dedica a un programa delictivo distinto y lava sus ganancias ilícitas mediante operaciones económicas o financieras (autolavado); y segundo, cuando la actividad principal de la organización criminal es el lavado de activos, otorgando apariencia de legalidad a los ingresos ilícitos de otras personas u organizaciones (heterolavado).

- Sobre esa base, se aprecia que el sistema penal peruano muestra una tendencia indulgente o de “mano blanda” frente a la criminalidad organizada de cuello blanco. La información proporcionada por las agencias de control evidencia serias deficiencias en la persecución y sanción de estos delitos, lo que dificulta su criminalización secundaria; a saber:

Son muy pocos los casos de corrupción perpetrada a través de organizaciones criminales que llegan a judicializarse, y la mayoría permanece en la etapa de investigación preparatoria. Asimismo, son escasas las personas jurídicas (empresas, por ejemplo) vinculadas a delitos de cuello blanco que han enfrentado consecuencias accesorias. Además, hasta el 2023, sólo en nueve casos se ha intentado la incorporación de personas jurídicas a un proceso penal bajo el régimen de responsabilidad autónoma previsto en la Ley 30424.

- Desde otra perspectiva, recientes modificaciones legales introdujeron modificaciones problemáticas al tipo penal organización criminal que abrieron espacios de impunidad; entre ellas, la eliminación de la conducta típica de “promover”, el incremento arbitrario del umbral de los delitos que puede cometer una organización criminal a aquellos con una pena superior a seis años, la incorporación de la confusa finalidad de obtener “el control de la cadena de valor de una economía o mercado ilegal” y la eliminación de la disposición referida a la vocación de permanencia de sus integrantes.

Listado de referencias

Acevedo Vásquez, D. P., Soto Palomino, Y., & Virhuez Cerna, F. E. (2022). Criminalidad organizada, lavado de activos y extinción de dominio en el Perú. *Giuristi: Revista De Derecho Corporativo*, 3(5), 78-93. <https://doi.org/10.46631/Giuristi.2022.v3n5.06>

Allemant Florindez, J. M. & Julca Vásquez, J. M. (2024, 10 de agosto). Comentarios a la Ley No. 32108, Ley que modifica el Código Penal, la ley contra el crimen organizado, entre otros. *Enfoque Derecho*. <https://>

enfoquederecho.com/comentarios-a-la-ley-n32108-ley-que-modifica-el-codigo-penal-la-ley-contr-el-crimen-organizado-entre-otros/

Arias Diaz, O. S.; Bosch Mossi, M.; Fajnzylber, P.; Maloney, W. F.; Mason, A. D.; Perry, G. E.; & Saavedra, J. (2007, 01 de enero). *Informality: exit and exclusion (Spanish)*. World Bank Latin American and Caribbean studies Washington. <http://documents.worldbank.org/curated/en/889371468313790669>

Balmaceda Quirós, J. (2017). *El "lavado de activos" es un "delito conexo subsiguiente". Estudio sobre el hecho previo del lavado de activos, en concordancia con el Acuerdo Plenario Nro. 3-2010/CJ-116, el Acuerdo Plenario Nro. 3-2011/CJ-116 y la Casación Nro. 92-2017-Arequipa*. Instituto del Pacífico S.A.C.

Benito Sánchez, D (2022). La alteración de la percepción: ¿Eximente para delitos cometidos en contextos de exclusión social? En D. Benito Sánchez y M. S. Gil Nobajas (Coord.), *Alternativas político-criminales frente al Derecho Penal de la aporofobia* (pp. 147-176). Tirant lo blanch.

Bergman, M. (2023). *El negocio del crimen. El crecimiento del delito, los mercados ilegales y la violencia en América Latina*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Blanco Cordero, I. (2004). La corrupción desde una perspectiva criminológica. Un estudio de sus causas desde las teorías de las actividades rutinarias y la elección racional. En F. Pérez (Ed.), *Serta in memoriam Alexandri Baratta* (pp. 267-296). Universidad de Salamanca.

Bouchard, M. & Morselli, C. (2014). Opportunistic Structures of Organized Crime. En L. Paoli (Ed.), *The oxford handbook of organized crime* (pp. 288-302). Oxford University Press.

Caruso Fontan, V. (2009). El concepto de corrupción. Su evolución hacia un nuevo delito de fraude en el deporte como forma de corrupción en el sector privado. *FORO. Revista de ciencias jurídicas y sociales*, (9), 145-172. <https://revistas.ucm.es/index.php/FORO/article/view/FORO0909120145A>

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2024). *Aumento de los crímenes organizados*. Observatorio CEPLAN. <https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/tg34>

Chanjan Documet, R. (2024, 29 de agosto). *Apuntes sobre la inconstitucionalidad de la Ley 32108 de crimen organizado*. IDEHPUCP. <https://facultad-derecho.pucp.edu.pe/ventana-juridica/apuntes-sobre-la-inconstitucionalidad-de-la-ley-32108-de-crimen-organizado/>

Chávez Cotrina, V. (2020). *El crimen organizado en el Perú*. Instituto Pacífico.

Cohen, L. E. & Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: A routine activity approach. *American Sociological Review*, 44(4), 588-608. <https://doi.org/10.2307/2094589>

Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. (2023). *Convención antiohecho de la OCDE y normas relacionadas*. <https://www.gob.pe/institucion/can/informes-publicaciones/4028521-convencion-antiohecho-de-la-ocde-y-normas-relacionadas>

Cuenca, R. & Cotler, J. (2011). *Las desigualdades en el Perú: balances críticos* (2.ª ed.). IEP Instituto de Estudios Peruanos. <https://repositorio.iep.org.pe/server/api/core/bitstreams/192c1b08-5002-4f1a-89d6-5318838ea8b9/content>

Dammert, L. (2021). La elusiva relación entre corrupción y crimen organizado: el caso del Perú. En S. Alda y G. Rodríguez (Coord.), *Seguridad, corrupción e impunidad en América Latina* (pp. 41-50). Real instituto Elcano.

Diez Ripollés, J. (2011). La dimensión inclusión / exclusión social como guía de la política criminal comparada. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 13, 1-36.

Durand, F. (2013). Socioeconomías informales y delictivas. En *Perú Hoy: El Perú subterráneo* (pp. 21-37). DESCO.

Europol. (2021). *Serious and organized crime threat assessment*. <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/socta-report>

Europol. (2023). *The other side of the coin. An analysis of financial and economic crime*. European Financial and Economic Crime Threat Assessment 2023.

García, L. (2023). *Valoración de los programas de prevención por parte de la SMV*. Superintendencia del Mercado de Valores. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7614854/6460360-requisitos-para-la-emision-del-informe-tecnico-y-la-evaluacion-de-los-modelo-de-prevencion-leandro-garcia-sar-escuela-ministerio-publico-octubre.pdf?v=1739248930>

Gargarella, R. (2022). "Castigar al prójimo. Por una refundación democrática del Derecho Penal" de Roberto Gargarella. *Revista Pensamiento Penal*, 4(2), 224-241.

Giménez-Salinas, A., Román Ojea, H., Nieto Corominas, L., Fernández Regadera, S., & Martínez Antón, A. J. (2012). Estructuras y liderazgo en cuatro redes españolas dedicadas al tráfico de drogas. *Revista Española de Investigación Criminológica*, 10, 1-32. <https://doi.org/10.46381/reic.v10i0.69>

Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica. (2019). *Informe de evaluación mutua del Perú*. <https://biblioteca.gafilat.org/wp-content/uploads/2024/07/IEM-PERU.pdf>

- Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica. (2024). *Cuarta Actualización del Informe de Amenazas Regionales en materia de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo*. <https://biblioteca.gafilat.org/wp-content/uploads/2024/09/20240905-Cuarta-Actualizacion-del-Informe-de-amenazas-Regionales-en-materia-de-LA-FT.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2023). *Encuesta permanente de empleo nacional 2023*. <https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/epen-nacional-ivt2023.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2024). *Estadísticas de la Criminalidad, Seguridad Ciudadana y Violencia. Una visión desde los registros administrativos*. https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_seguridad_jul_set24.pdf
- Méndez Rodríguez, C. (2014). Los delitos de pertenencia a organización criminal y a grupo criminal y el delito de tráfico de drogas cometido por persona que pertenece a una organización delictiva. Crónica de un conflicto normativo y análisis jurisprudencial. En: *Estudios Penales y Criminológicos*, vol. XXXIV. ISSN 1137-7550: 511-560.
- Ministerio del Interior. (2019). *Política Nacional Multisectorial de lucha contra el Crimen Organizado 2019-2030*. Dirección General Contra el Crimen Organizado. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/473340/PLC_MININTER.pdf?v=1578605291
- Ministerio Público. Fiscalía de la Nación. (2019). *Boletín Estadístico del Ministerio Público Diciembre 2019*. https://cfe.mpfm.gob.pe/gis_mp/web/index.php/downloader/boletin_content/634d8c8576969
- Ministerio Público. Fiscalía de la Nación. (2020). *Boletín Estadístico del Ministerio Público Diciembre 2020*. https://cfe.mpfm.gob.pe/gis_mp/web/index.php/downloader/boletin_content/60ccb73311ca0
- Ministerio Público. Fiscalía de la Nación. (2021). *Boletín Estadístico del Ministerio Público Diciembre 2021*. https://cfe.mpfm.gob.pe/gis_mp/web/index.php/downloader/boletin_content/623cc7ec548a0
- Ministerio Público. Fiscalía de la Nación. (2022). *Boletín Estadístico del Ministerio Público Diciembre 2022*. https://cfe.mpfm.gob.pe/gis_mp/web/index.php/downloader/boletin_content/63c86d648dfed
- Ministerio Público. Fiscalía de la Nación. (2023). *Boletín Estadístico del Ministerio Público Diciembre 2023*. https://cfe.mpfm.gob.pe/gis_mp/web/index.php/downloader/boletin_content/65b2d17e7eb95
- Ministerio Público. Fiscalía de la Nación. (2024). *Boletín Estadístico del Ministerio Público Diciembre 2024*. https://cfe.mpfm.gob.pe/gis_mp/web/index.php/downloader/boletin_content/6797c35d14d4d
- Montoya Vivanco, Y. (2015). *Manual sobre Delitos Contra la Administración Pública*. Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Organización de las Naciones Unidas. (2000). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- Organización de los Estados Americanos. (s/f). La Convención Interamericana contra la Corrupción y su Mecanismo de Seguimiento [Folleto]. https://www.oas.org/juridico/spanish/folleto_mesicic.pdf
- Pontón Cevallos, D. (2020). El aporte de Edwin Sutherland al análisis del crimen económico global. *URVIO. Revista Latinoamericana De Estudios De Seguridad*, (27), 112–124. <https://doi.org/10.17141/urvio.27.2020.4266>
- Prado Saldarriaga, V. (2006). *Criminalidad organizada*. Idemsa.
- Prado Saldarriaga, V. (2016). *Criminalidad organizada*. Instituto Pacífico.
- Prado Saldarriaga, V. (2021). *Derecho Penal. Parte Especial. Una introducción en sus conceptos fundamentales*. Instituto Pacífico.
- Prado Saldarriaga, V. & Prado Manrique, B. (2021). *Políticas públicas y criminalidad. Una introducción a la política criminal*. Ideas.
- Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción. (2019). *Informe Especial: La responsabilidad de las personas jurídicas en los delitos de corrupción*. <https://procuraduriaanticorruccion.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2019/03/INFORME-LA-RESPONSABILIDAD-DE-LAS-PERSONAS-JURIDICAS-2.pdf>
- Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción. (2024). *Informe 2024–1: El avance de la corrupción mediante organizaciones criminales*. <https://procuraduriaanticorruccion.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2025/01/Informe-especial-2024-1-El-avance-de-la-corrupci%C3%B3n-mediante-organizaciones-criminales.pdf>
- Proética. (2022). *XII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2022*. <https://www.proetica.org.pe/noticias/grave-deterioro-de-las-expectativas-de-la-ciudadania-frente-a-la-corrupcion-segun-encuesta-proetica-2022/>
- Sain, M. F. (2017). *Qué es el crimen organizado. Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo*.

Sánchez García de Paz, I. (2005). *La criminalidad organizada. Aspectos penales, procesales, administrativos y policiales*. Dykinson.

Schünemann, B. (1988). Cuestiones básicas de dogmática jurídico-penal y de política criminal acerca de la criminalidad de empresa. *Anuario de Derecho Penal y ciencias penales*, 41(2), 529-558. <https://revistas.mjusticia.gob.es/index.php/ADPCP/article/view/189>

Silva Sánchez, J. M. (1992). *Aproximación al Derecho Penal Contemporáneo*. Bosch.

Solis Curi, E., & Fabián Terreos, Y. E. (2024). Dinámicas del crimen organizado y la corrupción. Aproximaciones a una caracterización a partir de los pronunciamientos de la Corte Suprema del 2018 al 2022. *IDEHPUCP*.

Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. (s/f). *Análisis de la minería ilegal como delito precedente del lavado de activos, 2012-2022*. <https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/estudios-estrategicos/analisis%20de%20riesgos/Informe%20N%2000022-2023-DAE-UIF-SBS.pdf>

Sutherland, E. (1999). *El delito de cuello blanco*. La Piqueta.

Terradillos Basoco, J. M. (2020). *Aporofobia y plutofilia. La deriva jánica de la política criminal contemporánea*. Bosch.

Transparency International. (s/f). *What is corruption?*. <https://goo.gl/HV1uw1>

Unidad de Inteligencia Financiera. (2024). *V Informe de sentencias de lavado de activos en el Perú*. <https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/V-Informe-sentencias.pdf>

Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. (2025). *Información Estadística. Unidad de Inteligencia Financiera. Enero de 2014 a diciembre de 2024*. <https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/ESTADISTICAS-OPERATIVAS/2024/Bolet%C3%ADn%20estad%C3%ADstico%20dic%202024%20-%20sin%20sentencias.pdf>

Zaffaroni, R. (2002). *Derecho penal. Parte General* (2.^a ed.). Ediar.

Zevallos Trigos, N. & Galdos Frisancho, M. (2013). Elementos para el análisis de las capacidades de control del lavado de activos. En *Perú Hoy: El Perú subterráneo* (pp. 179-195). DESCO.

Zevallos Trigos, N. (2024). *Crimen organizado: normativa, estructuras y economías ilícitas en el Perú*. Procuraduría General del Estado.

Zúñiga Rodríguez, L. (2010). Criminalidad organizada, derecho penal y sociedad. Apuntes para el análisis. *Foro Jurídico*, (10), 157-170. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/18551>

Zúñiga Rodríguez, L. (2019). Corrupción y la categoría “delito de cuello blanco”: cuando los delitos se cometen en contextos normalizados. *IUS ET VERITAS*, (57), 162-169. <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.201802.009>