

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ

La Corrupción Política y las Prácticas Administrativas que la reproduce. “Un estudio de caso en la Sede Central del Gobierno Regional del Callao entre los años 2014 -2018”.

Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública

AUTOR

Roberto Carlos Zapata Vidal

ASESOR

Giofanni Diglio Peirano Torriani

LIMA – PERÚ

Agosto, 2019

RESUMEN

La presente investigación tiene como tema principal la corrupción política y administrativa al interior de la sede central del Gobierno Regional del Callao como estudio de caso en el periodo 2014 -2018, en virtud al vacío que ha evidenciado la Academia sobre prácticas de corrupción en los hechos, ese vacío se ha producido para nosotros porque todos los estudios se han efectuado desde una observación externa del fenómeno.

Ante esta dificultad, la investigación fue realizada utilizando la observación directa participante y con un enfoque de sistemas como metodología, a través de ella se han descrito las prácticas que se dan al interior de la Sede Central del Gobierno Regional del Callao, evidenciadas no solo a través de las observaciones directas realizadas, sino también a través de las entrevistas realizadas a actores del propio gobierno regional con la finalidad de evidenciar cómo se articulan en los hechos la corrupción política y administrativa y como se va capturando al Estado y a la burocracia, a través de estas prácticas se aprovechan las fallas del propio sistema administrativo, los vacíos legales; así como los factores políticos, sociales y económicos coadyuvan a que la corrupción se reinvente penetrando a la burocracia a partir de la injerencia política.

Los hallazgos más importantes recaen en la captura de la Oficina de Recursos Humanos y la importancia que ella tiene para el sostenimiento de prácticas de patronazgos y clientela; se muestra como a partir de la llegada al poder de un seudo partido político hegemónico se ha dado el copamiento del espectro político, se muestra el nacimiento del nuevo patrimonialismo público en el Perú, el mismo que ha logrado subordinar al poder político a partir de lo económico; hecho que ha generado una nueva forma de hacer política, ya que las evidencias nos muestran que otros Gobierno Regionales comparten las mismas debilidades institucionales y muchas de las practicas evidenciadas.

ABSTRACT

The main topic of this thesis is the political and administrative corruption within the Regional Government of Callao as a case study during the period 2014-2018. The thesis is written as a response to the existing legal loopholes shown by the research community in relation to corruption practices. That legal vacuum has been produced due to the outward-looking approach of most of the research done on the topic.

To face this problem, this research has been done using direct participant observation and a systems approach methodology. Through these methodologies, practices identified within the Regional Government of Callao's Headquarters have been described. They were identified not only using direct observation, but also interviewing the participants in the regional government itself. This was done to illustrate how the political and administrative corruption are both articulated and the way in which the nation-state and the bureaucracy are manifested. These corruption practices take advantage of the weakness of the administrative system itself and the legal loopholes. Equally, the political, social, and economic factors help the corruption to re-invent' itself utilizing bureaucracy through political interference.

The main findings are the capture of the Office of Human Resources and the importance it has for the practice of patronage and clientelism. It is shown how the political spectrum has been invaded as a consequence of the arrival of a pseudo hegemonic political party as well as the birth of the newest public patrimonialism in Peru. The latter has subordinated the political power due to financial incentives. This fact has led to the birth of a new way to play politics as it shows that other Regional Governments share the same institutional weakness and most of the corruption practices.

Key words: Administrative corruption - Political corruption – Patrimonialism - Corrupt practices / Corruption practices - Regional Government - Regional Government of Callao's Headquarters.

INDICE

CARATULA.....	i
RESUMEN.....	ii
ABSTRACT.....	iii
LISTA DE TABLAS.....	v
LISTA DE GRAFICOS.....	vi
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I.....	7
1. MARCO TEORICO.....	7
1.1 DEFINICIÓN DE LA CORRUPCIÓN.....	7
1.1.1 CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA.....	8
1.1.2 CORRUPCIÓN POLÍTICA.....	9
1.2 APROXIMACIONES AL ESTUDIO DE LA CORRUPCION DESDE LA CIENCIA POLITICA.....	12
1.3 DEFINICIÓN DE BUROCRACIA.....	17
1.4 LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS.....	18
1.5 EL PODER EN LAS ORGANIZACIONES.....	19
1.5.1 LAS PRACTICAS COMO MANIFESTACIÓN DEL PODER.....	20
1.5.2 CLEPTOCRACIA Y SULTANISMO.....	22
1.6 EL PLAN NACIONAL DE INTEGRIDAD Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCION.....	22
1.6.1 EL CONCEPTO DE INTEGRIDAD PÚBLICA.....	22
1.7 ESTADO DE LA CUESTIÓN.....	25
1.7.1 ANTECEDENTES BIBLIOGRÁFICOS SOBRE LA CORRUPCIÓN.....	25
1.7.2 PRINCIPALES ESTUDIOS SOBRE CORRUPCION.....	27
CAPITULO II.....	30
LA CONFIGURACIÓN POLÍTICA – ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO.....	30
2.1. DEFINICIONES, DESCENTRALIZACIÓN Y GOBIERNOS REGIONALES.....	30
2.2 ESTRUCTURA DE LOS GOBIERNOS SUB NACIONALES.....	32
2.2.1 DISEÑO INSTITUCIONAL DE LOS GOBIERNOS SUB NACIONALES EN PERÚ.....	32
2.3 LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO.....	33
2.3.1 CONTEXTO POLITICO, SOCIAL Y ECONOMICO EXTERNO.....	34
2.4 EL GOBIERNO REGIONAL DEL CALLAO.....	39
2.4.1 CONTEXTOS POLITICO SOCIAL Y ECONOMICO – INTERNO.....	39
2.5 UNA MIRADA A LAS ESTRUCTURAS DEL PODER DEL GOBIERNO REGIONAL DEL CALLAO.....	43
2.6 TIPO DE RELACIONES Y CONFIGURACION DEL PODER.....	45
2.7 EL PODER FACTICO DESDE EL CONTROL DE LAS ESTRUCTURAS.....	46
2.8 DISEÑO ORGANIZACIONAL DEL PODER FACTICO.....	46
2.8.1 LA GOBERNACIÓN REGIONAL.....	47
2.8.2 EL CONSEJO REGIONAL.....	48
2.8.3 LA OFICINA DE RECURSOS HUMANOS.....	48
2.8.4 LA GERENCIA GENERAL.....	55
2.8.5 LA PROCURADURIA PÚBLICA REGIONAL.....	55
2.8.6 LA OFICINA DE CONTROL INSTITUCIONAL.....	55

2.8.7	LA GERENCIA DE ADMINISTRACION Y ASESORIA JURIDICA	57
2.8.8	LA OFICINA DE PRESUPUESTO	57
2.8.9	LA OFICINA DE LOGISTICA	58
2.8.10	LA GERENCIA DE INFRAESTRUCTURA	58
2.8.11	LA OFICINA DE GESTION PATRIMONIAL	60
2.8.12	LA OFICINA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO	61
2.8.13	LA GERENCIA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE	61
2.8.14	UNIDADES EJECUTORAS MÁS IMPORTANTES	62
2.8.15	OTRAS OFICINAS BUROCRATICAS.....	64
CAPITULO III.....		66
TRABAJO DE CAMPO Y RESULTADOS.....		66
3.1	FACTORES INTERVINIENTES EN LA CORRUPCIÓN DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.....	66
3.2	LAS ENTREVISTAS DE CAMPO - PROPOSITOS.....	69
3.3	LOS HALLAZGOS Y CORROBORACION DE LAS OBSERVACIONES REALIZADAS	71
3.4	INTERPRETACION DEL INVESTIGADOR.....	79
CONCLUSIONES.....		82

LISTA DE TABLAS

TABLA N° 1.- DESEMPEÑO POLÍTICO DE CHIN PUM CALLAO 2002-2014.....	36
TABLA N° 2.- DESEMPEÑO POLÍTICO DE FÉLIX MORENO CABALLERO AÑOS 2002-2014.....	40
TABLA N° 3: PRESUPUESTO DEL GOBIERNO REGIONAL DEL CALLAO AÑO 2018.....	42
TABLA N° 4: PRÁCTICAS Y MODALIDADES OBSERVADAS DURANTE EL PERIODO 2014-2018 EN LA SEDE CENTRAL DEL GOBIERNO REGIONAL DEL CALLAO	69

LISTA DE GRAFICOS

GRAFICO N° 1: ORGANIGRAMA DEL GOBIERNO REGIONAL 201843

GRAFICO N° 2: TIPOS DE BUROCRACIAS..... 18

GRAFICO N° 3: ORGANIZACIÓN DEL PODER FACTICO EN EL GOBIERNO REGIONAL
DEL CALLAO - 2018..... 48

GRAFICO N° 4: PLAN NACIONAL DE INTEGRIDAD Y LUCHA
CONTRA LA CORRUPCIÓN.....24



INTRODUCCION

La actual coyuntura nos revela que la corrupción no es un problema local exclusivamente sino que es un fenómeno extendido en el mundo, Latinoamérica viene experimentando una de las crisis de corrupción política y administrativa más importante de su historia y no porque el fenómeno sea nuevo sino debido a que los hechos de corrupción en esta oportunidad involucran a sus principales gobernantes y demuestran que estos han utilizado a las organizaciones de la administración pública para consolidarse en el poder.

Esta realidad nos permite observar como la corrupción se extiende desde afuera hacia adentro y como se articula en los diferentes niveles de gobierno; evidencia que es se reinventa en determinados periodos históricos aprovechando las crisis o cambios en los subsistemas económicos, políticos y sociales, por lo tanto es persistente, complejo y de difícil erradicación.

Lo dinámico del fenómeno, los poderosos incentivos y la impunidad que percibe la sociedad para sancionar actos de corrupción, combinados con factores estructurales e intervinientes favorecen a que el problema se extienda; en el caso peruano, los Gobiernos subnacionales como fruto del proceso de descentralización vienen replicando prácticas corruptas que antes solo se le atribuía al Gobierno central; ahora no solo se ha trasladado a un nuevo espacio, sino que viene creando nuevas prácticas utilizando el aparato burocrático aprovechando las debilidades institucionales y de los sistemas administrativos.

El problema con la corrupción es que destruye la confianza de los ciudadanos en sus instituciones y autoridades, por lo tanto tiene directo impacto en el sistema político que es la base de nuestra democracia; el Estado peruano históricamente ha buscado solucionar el problema implementando medidas desde lo normativo con un enfoque predominantemente punitivo, lo que vemos a fracasado.

El incremento de casos sistémicos de corrupción a nivel de Gobierno central y de gobiernos sub nacionales, ha producido la desconfianza ciudadana en el sistema político y en la institucionalidad democrática, la profunda crisis e incapacidad para controlar este fenómeno, en especial en espacios sub nacionales ha generado insistir desde lo normativo pero con un nuevo enfoque desde lo preventivo, con una definición concreta de corrupción reconociendo la multicausalidad del fenómeno.

Desde nuestra observación, las prácticas de corrupción al interior del aparato burocrático sirven a la gran corrupción para sostenerse y perpetuarse, generan todo un sistema que se retroalimenta y se proyecta a la sociedad en un símil a una célula del organismo cuando es infectada por un virus, estableciéndose una relación directa entre la corrupción política y la corrupción administrativa, por lo que no puede ser comprendido o resuelto desde el enfoque legal únicamente.

Pero como combatir la corrupción si no sabemos cómo opera desde adentro del aparato estatal?, como hacer prevención sino tenemos idea de cómo se gesta? y ¿cuáles son sus formas?; estas interrogantes nos llevó a reflexionar y nos motivó a indagar sobre el problema de la corrupción y sus prácticas al interior de los gobiernos regionales; luego de revisar la literatura sobre el tema, advertimos que la academia había hecho notar la carencia de estudios sobre las prácticas de corrupción a través de la sugerencia temática efectuada por el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) en el área de corrupción y transparencia 2017 – 2021 (Huber L. , 2016).

Recogiendo este vacío evidenciado por la academia, se tomó la determinación de investigar un Gobierno Regional como es el Callao; la investigación fue realizada en la sede central del Gobierno Regional del Callao durante el periodo 2014 - 2018 como arena específica, con la idea de dotar de un contexto particular a la investigación.

La coyuntura que afronta este Gobierno subnacional, fue un campo de observación propicio para la investigación de prácticas de corrupción; más

aún si tenemos en cuenta que se conoce muy poco sobre la lucha anticorrupción a nivel regional y los estudios desde el interior son inexistentes.

Tuvo como objetivo general mejorar la comprensión de las prácticas corruptas al interior de los Gobiernos regionales porque nos dimos cuenta que los estudios sobre corrupción abordaban el tema desde una observación externa al fenómeno.

La literatura y los estudios que recogimos no ingresaban a las entrañas mismas del problema, al realizar el estudio de la cuestión, corroboramos que efectivamente existía un vacío referido a como se realizaban las prácticas de corrupción en los hechos y como se articulaban al interior de las organizaciones.

Para dichos efectos se concibieron dos objetivos específicos, el primero de ellos fue comprender el contexto específico que fomenta y reproduce la corrupción en la sede central del Gobierno Regional del Callao, para que una vez alcanzado este objetivo, abordemos el segundo objetivo específico propuesto, que consistía en generar conocimientos más analíticos del tema, principalmente visibilizando prácticas para aportar de esta manera a la lucha contra la corrupción.

Nuestra hipótesis partió de la premisa que la corrupción política y administrativa al interior de sede central del Gobierno Regional del Callao en el periodo que va del 2014 – 2018, mediante un método de observación directa participante, es producto del Neo - Patrimonialismo Público en el Perú, el cual toma el control del aparato burocrático para retroalimentarse a través de prácticas corruptas, lo que le permite permanecer en el poder, subordinando al poder político a lo económico destruyendo al sistema político.

La pregunta de investigación que buscaba responder fue ¿Existe una nueva forma de hacer política en el Perú?; ¿Que prácticas administrativas han permitido que desde el interior del aparato burocrático de la Sede Central del

Gobierno Regional del Callao entre los años 2014 -2018 produzcan actos de corrupción?.

La investigación que presentamos es un estudio de caso y de tipo cualitativo porque permite una mejor comprensión de las prácticas que operan al interior de las organizaciones, prácticas que son de difícil observación directa; este tipo de técnica nos permitió estudiar cómo operan las prácticas desde un enfoque de “Sistema”, es decir mirando la manera como se relacionan sus diferentes factores y componentes, lo que permitió apreciar la complejidad de sus mecanismos o procesos causales, por lo que se esperamos sirva de contribución para mejorar los mecanismos de prevención desde el interior de las organizaciones.

La investigación cualitativa fue necesaria para explorar las relaciones sociales, políticas y culturales que operan, bajo el conocimiento amplio de los actores vinculados directa e indirectamente antes de su ingreso y durante su permanencia en la organización.

Se utilizaron para este estudio tanto fuentes primarias como secundarias, el recojo de información se inició en primer lugar con la recolección de información de fuentes secundarias; se revisó material bibliográfico vinculado a corrupción y de carácter organizacional, material sobre corrupción en el sector público, políticas de lucha contra la corrupción y dispositivos legales vinculados a la lucha anticorrupción en los Gobiernos sub nacionales.

Posteriormente, se procedió a la recolección de información primaria a través de técnicas específicas de recolección (observación directa participante, Informes, actas y noticias periodísticas); ya a efectos de corroborar nuestras observaciones, se aplicó un cuestionario de preguntas semi-estructuradas a cuatro entrevistados a quienes le otorgamos números para diferenciarlos, haciendo énfasis en las preguntas según el tema de su especialidad o experiencia, ya que se aplicó un solo cuestionario para todos.

Las entrevistas fueron realizadas en espacios elegidos por los entrevistados, tuvieron como propósito corroborar las observaciones hechas a lo largo de la investigación a efectos de obtener una visión integral de la unidad de observación y del fenómeno estudiado, con la finalidad que nos permitiera la triangulación de la información recogida de las fuentes secundarias.

Nuestra apuesta teórica se inició indagando sobre enfoques como el Racional y conductista porque estos comparten elementos comunes al hacer énfasis en el papel del individuo en el desarrollo de las instituciones, sin embargo nos dimos cuenta que este sería solamente nuestro punto de partida hacia enfoques que dieran importancia a lo colectivo dada nuestra hipótesis de corrupción sistémica estructural que ha permitido subordinar a partir de lo económico al poder político destruyendo al sistema democrático.

La investigación se encuentra dividida en tres capítulos. El capítulo I detalla el Estado de la cuestión y el marco teórico sobre corrupción, muestra los antecedentes bibliográficos, algunos de los enfoques con que ha sido tratado el tema de la corrupción, así como los estudios más relevantes que hemos revisados, las aproximaciones teóricas y algunas definiciones sobre corrupción.

A lo largo de ese capítulo se va evidenciando como la aparición de una nueva clase de políticos producen la transformación del sistema político, lo que desencadena en una crisis en los partidos políticos, exacerbando prácticas clientelares y sultánicas en la relación entre gobernantes y gobernados, aprovechando las desigualdades sociales y la predisposición de nuestra sociedad hacia prácticas corruptas que datan desde los mismos orígenes de la colonia para el caso peruano.

En el capítulo II realizamos el análisis micro y macro del objeto de estudio tanto externo e interno de cada sub componente político, social y económico desde un enfoque de sistemas a fin de explorar y describir

incentivos que agudicen las prácticas de corrupción y elementos coadyuvantes que expliquen esta nueva forma de hacer política.

También se desarrolló la idea central de la investigación mostrando la interacción micro y macro para determinar los incentivos y las prácticas. En él se identificaron los actores al interior del Gobierno regional del Callao, las relaciones existentes entre los actores y de qué forma los sistemas administrativos son capturados al interior de la organización para realizar prácticas corruptas y los tipos de redes de corrupción al interior del Gobierno Regional.

Finalmente, en el Capítulo III expone el trabajo de campo y los resultados; son las entrevistas las que permiten acreditar las observaciones directas efectuadas por el investigador y revelar nuevas prácticas, lo que demuestra como la corrupción política y administrativa ha alcanzado una nueva forma patrimonialismo público en el Perú, donde la corrupción a partir de la toma del control del aparato burocrático se retroalimenta y se reinventa constantemente.

Por lo tanto, consideramos que a partir de los hechos descritos en esta investigación empezamos a mostrar el verdadero rostro de la corrupción, no desde su observación externa, sino desde las propias entrañas de la administración pública; las revelaciones hechas aquí y las prácticas que evidenciamos estamos seguros serán una contribución valiosa para el combate a la corrupción.

CAPITULO I

1. MARCO TEORICO

1.1 DEFINICIÓN DE LA CORRUPCIÓN

El significado de la palabra corrupción según el diccionario de la Real Academia Española proviene del latín “corruptio”, por lo que se define como acción o efecto de corromper; en su sentido práctico se puede entender cómo hacer abuso de poder, de funciones o de medios para sacar provecho económico o de otra índole.

La academia coincide que no existe una definición única ni excluyente (Kahhat 2006 : 333-334; Villoria 2000:149-150); Lambsdorff por su parte la define como el uso indebido del poder público para beneficio privado (2017: 200); quizás esto tiene que ver porque es un fenómeno complejo que se presenta en las relaciones entre ciudadanos, funcionarios y entre estos últimos entre si y se materializa con el mal uso de los recursos (Castro 2014: 200).

Teniendo en cuenta que el concepto de corrupción es muy amplio, si considero importante delimitar cual es la idea de corrupción que vamos a considerar, para ello en el presente trabajo tomaremos lo expresado por Villoría al indicar que “La corrupción no se agota en hechos sancionables” y agrega que la corrupción o los actos corruptos también incluyen aquellos que sin violar leyes y normas institucionales se usan los mecanismos o procedimientos establecidos para favorecerse así mismo o a terceros.(Villoria 2000:149-150).

Este razonamiento encuentra su justificación en que, la corrupción se ha vuelto más sofisticada, aprovecha los vacíos legales o de la creatividad de los tecnócratas para propiciar actos de corrupción bajo esquemas de legalidad que la mayoría de las veces deja de lado el componente ético que siempre resulta importante para la buena administración de la cosa pública.

Finalmente, dada las dificultades de su definición y enfoques utilizados que imposibilitaban un tratamiento uniforme para el sector público y sus organizaciones, el Estado peruano ha desarrollado el concepto de corrupción y lo ha definido en el Decreto Supremo N° 042-2018-PCM de fecha 22 de abril de 2018 que establece medidas para fortalecer la integridad pública y la lucha contra la corrupción, que define a la corrupción como: “ El mal uso del poder público o privado para obtener un beneficio indebido; económico, no económico o ventaja directa e indirecta; por agentes públicos, privados o ciudadanos; vulnerando principios y deberes éticos, normas y derechos fundamentales”.

1.1.1 CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA

De forma clásica se ha tratado de relacionar a la corrupción administrativa como un fenómeno en que el funcionario público favorece a un tercero a cambio de una recompensa; sin embargo, desde nuestra observación en el Gobierno Regional del Callao durante el periodo de estudio no todas las prácticas se desarrollan necesariamente así, porque se evidenciaron hechos al interior mismo de la organización en que el beneficio fue otorgado en razón a que indirecta o directamente favoreció al colectivo, como lo demostraremos cuando evidenciamos las prácticas utilizadas.

Respecto a la corrupción administrativa, nos pareció relevante para los fines de esta investigación recoger el trabajo de Larissa A. Lomnitz, denominado El Compadrazgo - Reciprocidad de favores en la clase media urbana de Chile, en la referida investigación la autora realiza una diferenciación de las prácticas al interior de las organizaciones y divide las prácticas en dos llamadas de compadrazgo y de intercambios de mercado (Huber 2008: 25-35).

La primera de ellas asentadas en intercambios bajo reglas de reciprocidad y bajo una ideología de amistad, en las que se encuentra ausente el dinero y/o compensaciones de dinero; definiendo esta práctica

como un sistema de reciprocidad que consiste en el intercambio continuo de favores que se dan, reciben y se motivan dentro del marco de una ideología de amistad, donde la amistad y la solidaridad se anteponen al mérito individual (Lomnitz 1994: 23).

El segundo tipo ocurre ante la ausencia de intercambios de favores como mecanismo de redistribución de la política, es donde se dan los intercambios de mercado, lo que se identifica como el soborno o el cohecho (Huber 2008:25).

El Hallazgo más importante para la nuestra investigación, es que grafica adecuadamente la relación entre la redistribución y la política al interior del aparato burocrático, muestra como el apoyo político entregado colectivamente al político es convertido en recursos (dinero, empleo, contrato, favores burocráticos e influencias), los que luego pueden redistribuirse entre sus partidarios, constituyendo un espacio de corrupción que es de difícil erradicación y muchas veces ignorado porque se asienta en una práctica social de relacionamiento arraigada en nuestra sociedad.

Comprender cómo se genera entonces la corrupción desde adentro de la estructura burocrática, es intentar comprender la dinámica que encierra no solo los lazos y relaciones que se construyen entre los diferentes agentes para que sea posible, sino también nos permite conocer cómo se perpetúan.

1.1.2 CORRUPCIÓN POLÍTICA

Ramón Soriano nos da una definición sobre la corrupción política, y nos dice que consiste en el incumplimiento de una norma realizada por una persona que desarrolla una función pública, con la finalidad de obtener un beneficio ya sea propio o de un colectivo social o institucional. (2011:382-402).

Transparencia Internacional ha definido a la corrupción política como “El abuso del poder en beneficio privado” (Transparencia Internacional 2018).

A efectos de establecer una explicación que respalde nuestra hipótesis respecto al estudio de caso propuesto, es obligatorio para nosotros recoger la reflexión efectúa Donatella Della Porta¹.

La politóloga italiana, nos dice que para determinar los incentivos de la corrupción se necesita efectuar un análisis de la interacción entre los aspectos micro (individual) y macro (estructural) del fenómeno (UDLAP 2018: 54).

En segundo término, concuerda con nosotros al entender a las organizaciones como un sistema orgánico, la corrupción entonces altera capacidades, funciones, sistemas y motivaciones; lo que va permitir la aparición del político de los negocios, quien utiliza su mediación con los negocios.

Para explicar la aparición de estos políticos se sirve del trabajo de Robert Dahl en su libro *Who governs?*, en la mencionada obra, se da cuenta cómo en New Haven, la ciudad donde se realizó el estudio, la concentración de los recursos públicos se fueron dispersando como resultado del tránsito de la oligarquía al pluralismo, (UDLAP 1961:12), es decir se da un cambio en la estructuras.

Refiere que en un principio la oligarquía concentraba los recursos públicos disponibles bajo patrones de jerarquía; sin embargo, esto cambió cuando la extensión del voto, la industrialización y el crecimiento de la población logró transformar el sistema político debido a la aparición de empresarios en la política.

¹ Donatella della Porta es una politóloga italiana, profesora de ciencias políticas y sociología política en el Instituto Universitario Europeo. Es conocida por su investigación en las áreas de movimientos sociales, corrupción, violencia política, policía y políticas de orden público. https://www.google.com.pe/search?rlz=1C1GCEU_esPE824PE824&ei=tecGXNKdKoPf5gKR6b6gCg&q=donatella+della+porta&oq=DONATELLA+DELLAPORTA.

Una explicación que ensaya el autor, es que el incremento del poder de los empresarios y su llegada a la política generó clientelismo político, que se caracterizó por una relación de intercambios, a través de la cual una parte vendía favores políticos adquiridos por su puesto político y la contraparte otorgaba su voto, para luego obtener algún beneficio generando un “contexto corruptivo” término utilizado por Huntington para describir estos intercambios. (UDLAP s.f: :65), concepto que tomaremos y trataremos de evidenciar con nuestra investigación.

Estos factores propiciaron la transformación del sistema y la arena política, con ello aparecen los denominados “Políticos de los negocios” consolidándose como una nueva clase política; la mecánica utilizada radica en la utilización de sus cargos y recursos públicos para consolidar su proyecto político, bajo dos mecanismos el soborno y su influencia política, de esta manera reinvierten sus recursos interviniendo en otras actividades, lo que le posibilita reinvertir en la política para mantener, consolidar y conseguir mayor poder, mecánica que se evidencia en nuestro caso de estudio y realidad política.

Della Porta así nos demuestra que la frase de Max Weber respecto a que existen dos tipos de políticos, “Los que viven para la política y los que viven la política” no ha perdido vigencia y que dicha frase tiene un poder explicativo poderoso para el caso materia de este trabajo. (UDLAP: 18).

De manera que podemos adelantar que el contexto socio cultural importa a la hora de analizar la corrupción y sus causas, entender sus relaciones sociales que determinan mutua protección, pertenencia a un grupo y complicidad, hace complejo y multidisciplinario su tratamiento.

1.2 APROXIMACIONES AL ESTUDIO DE LA CORRUPCION DESDE LA CIENCIA POLITICA

Existen de diversas corrientes en ciencia política, por ejemplo el viejo institucionalismo que se caracterizaba por analizar a la política como una totalidad; se dice que por ello era holística e historicista, lo que marcó su crítica, principalmente debido a que esto no le permitía establecer comparaciones sumado a que no contaba con una teoría para respaldar sus análisis y por tanto tampoco contaba con una metodología, en consecuencia recurría al conocimiento de toda la historia de la institución objeto de estudio para su comprensión.

Estas críticas hicieron que luego de la segunda guerra mundial la ciencia política experimente un cambio importante con la aparición de dos enfoques casi simultáneamente, el enfoque conductista y el de la elección racional, ambos enfoques, centrados en el comportamiento individual.

El principal aporte del conductismo fue el estudio riguroso de técnicas como las encuestas, entrevistas y la observación; por su parte, el enfoque racional aportó debido a la influencia de la economía con su metodología; para este enfoque, el análisis la autonomía individual se orienta sobre intereses de su racionalidad donde los individuos buscan maximizar sus beneficios y reducir sus pérdidas.

Las principales críticas que se dieron a estos enfoques fueron que se centraban demasiado en la conducta individual y que sus análisis o valoraciones dejaban de lado las valoraciones éticas, y solo permiten apreciar comportamientos políticos visibles impidiendo observar los no visibles lo que muchas veces cuentan en política para el análisis.

En respuesta a estas críticas aparecería el enfoque sistémico, este enfoque deja de ser individualista y pasa al análisis colectivo, parte de la premisa del análisis de la relación insumos- productos y las transformaciones que se dan al interior del propio sistema.

Para David Easton “Toda orientación sistémica permite analizar los elementos y sus relaciones especificables.” (1969: 201) , la importancia de este enfoque es que recoge los aportes del enfoque racional y conductista; sin embargo, es más cercano al racional en atención a que nos ayuda a diseñar las instituciones.

Posteriormente, no exento de critica el enfoque sistémico aparece el enfoque neo institucional que va recoger los aportes de los enfoques anteriores, principalmente del racionalismo; para el neo institucionalismo el comportamiento colectivo es el que determina una institución no el comportamiento individual; por ello el neo institucionalismo fue criticado por irse al otro extremo del enfoque racional siendo muy estructuralista dejando de lado al actor individual.

Por lo tanto, para nosotros al encarar nuestro objeto de estudio repasamos los distintos enfoques y tuvimos que elegir entre el viejo institucionalismo y el neo institucionalismo, el primero de ellos, al no tener una metodología propia y dada la naturaleza de nuestra investigación no resultaba conveniente; en ese sentido, optamos por un enfoque neo-institucionalista debido a que recogió las contribuciones del enfoque de la elección racional y el conductismo permitiendo así que la racionalidad sea nuestro punto de entrada para el análisis que pretendíamos realizar.

Del enfoque conductistas por ejemplo, se recogió las técnicas de recojo de información como son las entrevistas y la observación; herramientas que utilizamos en toda la investigación; sin embargo, dado que tanto el conductismo como el enfoque racional se centran mucho en el comportamiento individual, necesitábamos un enfoque que no sea contrapuesto ni al racional ni al conductista, pero a su vez no sea tan extremo, características que guarda el enfoque sistémico.

El enfoque sistémico permite analizar el medio ambiente, la relación insumos(demandas y apoyos) que son transformados al interior del sistema y

que generan un producto, en el entendimiento que los insumos son generados en el ambiente y al interior son procesados a través de las reglas, generándose un producto; esto es importante porque los que generalmente transforman los insumos son las autoridades, el aporte de Easton y su modelo de comportamiento político de respuesta dinámica fue de gran ayuda para aplicar este enfoque (1969: 154-155).

Un elemento que también consideramos, es que este enfoque acompaña nuestra idea primigenia que la corrupción es como un virus que ingresa en una célula, tomando el control del núcleo para infectar luego a las demás, acabando con el organismo en su conjunto; planteado el debate entre los distintos enfoques y corrientes, a continuación nos centraremos en la corrupción concretamente.

La aproximación neo institucional respecto a la corrupción plantea que donde no existen leyes no son claras o existe baja institucionalidad, se generan oportunidades para actuar corruptamente dentro de una organización, debido a que lo que define una institución es la lógica de lo adecuado, que es lo bueno o lo malo, que es lo que se percibe la gente como tal.

Para esta aproximación existe una doble relación, donde el contexto incide en el individuo y el individuo en el contexto; las elecciones individuales dentro de los marcos institucionales están condicionados por la institución, yo elijo de acuerdo a las reglas de la institución; plantea que la conducta está regulada por la regla; para el neo institucionalismo, el problema de las instituciones no es el comportamiento individual sino el colectivo.

Para Lora & Stein, el neo institucionalismo que abarca varias corrientes del pensamiento y disciplinas, hace hincapié en el papel central de las instituciones para explicar el comportamiento social, económico y político; en ese sentido, cobran gran importancia los partidos políticos para el funcionamiento del sistema democrático, de ahí que las políticas públicas se encuentran directamente vinculadas a su funcionamiento (2006: 12).

Qué duda cabe, que en los contextos subnacional existen problemas de institucionalidad muy acentuados donde la forma de hacer política y las normas poco claras generan espacios para la corrupción, tanto al interior como para el exterior, nuestro análisis va enfocado a mostrar como muchas practicas se dan al interior de las organizaciones y pasan inadvertidas en virtud que se espera que exista un privado ajeno a la organización quien se beneficie, cuando en realidad es el colectivo al interior quien también se aprovecha de estas prácticas.

Otra aproximación teórica es la funcionalista que afirma que, la corrupción tiene su origen en el propio sistema y está determinado por el grado de desarrollo político y económico; esta teoría trata de explicar el surgimiento de este fenómeno a través de ciertos periodos históricos donde se dan cambios en los subsistemas (económico, político y sociales), el cambio de las normas viejas por nuevas producen una suerte de disfunción estructural, la modernización trae como consecuencia una suerte de oportunidades para transformaciones y luchas de poder, aprovechando que el subsistema político es débil; una de las críticas a esta teoría es que sugiere que cuando se adapta el subsistema la corrupción desaparece, argumento el cual trataremos de indagar (UDLAP, Acervos Digitales, págs. 39-43) argumento el cual trataremos de indagar.

Para la teoría de la elección racional, interesa saber cómo las instituciones influyen en el comportamiento de los individuos; busca indagar en cómo influyen los agrupamientos electorales y el sistema político, busca determinar como el diseño organizacional define los elementos de la política sobre todo en la conducta de las personas y en la relación entre gobernantes y gobernados.

La idea central del enfoque racional para el tema de la corrupción política y administrativa es que las prácticas son una actividad racional que busca maximizar los beneficios y minimizar los costos.

Para Sandoval Ballester, los elementos claves de este tipo de corrupción son el abuso del poder y los procesos de dominación subyacentes que surgen de las tensiones en la relación entre el Estado, la sociedad y el mercado; el aporte más significativo de este enfoque es la teoría del doble fraude, las que implica facetas tanto financieras estructurales así como políticas estructurales; en la primera de ellas, operan enriqueciendo a las oligarquías y grupos económicos y la segunda favorecen el enquistamiento del aparato burocrático y tecnocráticos de esas mismas oligarquías; esta teoría va entrelazar lo formal(electoral político) y lo informal (financiero criminal), lo que genera que dejen de ser ya competencias electorales para convertirse en juegos de posicionamiento de intereses millonarios (2016: 1-20).

Para este enfoque “Los problemas más graves de la corrupción surgen de la captura del Estado por parte de intereses económicos rentistas (Hellman y Kaufman, 2011) y de estructura piramidal sobre la que funciona la corrupción institucionalizada y a través de los burócratas que se ven forzados a extorsionar a los ciudadanos ya sea por órdenes de sus superiores o por inercias políticas y organizacionales” (2016: 2).

Este enfoque aporta a la presente investigación en el sentido que considera que la corrupción estructural, como la que tienen los gobiernos regionales en su interior, se encuentra vinculada con inercias sociales e instituciones que permiten su reproducción continua; espacios en los que predominan el abuso, la impunidad y la apropiación indebida de los recursos de la ciudadanía; como se puede ver este enfoque aporta al estudio de las capturas institucionales al prestar atención en las dinámicas estructurales y las influencias del dinero y de los grupos de presión impidiendo el desarrollo de estructuras estatales justas y sustentables (2016:3-4).

Explorados estos enfoques, podemos decir que la corriente institucionalista que conforman diversos enfoques y que incluyen el enfoque de sistemas va ser importante para el análisis de nuestro objeto de estudio, y dado que partimos de la idea que el Gobierno Regional del Callao adolece de una corrupción estructural, este enfoque será importante para el análisis.

1.3 DEFINICIÓN DE BUROCRACIA

Cuando hablamos de burocracia rápidamente la asociamos al grupo de servidores públicos que desarrollan actividades al interior de las oficinas estatales o en su defecto usamos el término para referirnos a una cantidad de trámites que realizamos al interior de la administración pública.

Para efectos del presente trabajo tomaremos la acepción que hace referencia al conjunto de servidores y funcionarios públicos que desarrollan sus actividades al interior de una organización del Estado

La burocracia es un actor clave para las dinámicas organizaciones, conocer su composición es importante para entender las relaciones y las conductas que las orientan en su comportamiento, como toda organización publica existen distintos tipos de burocracias, por eso se señala que ninguna organización cuenta exclusivamente con un tipo de burocracia en especial, sino que existe alguna que prevalece frente a las demás (Echevarria & Payne 2006: 76).

En ese sentido, tomaremos el grafico que resume según los autores los tipos de burocracias en América Latina y luego sobre esa base describiremos la existente al interior del Gobierno Regional del Callao.

GRAFICO N° 2 – Tipos de Burocracias

GRÁFICO 4.5 Tipos de burocracia



Fuente: Compilación de los autores sobre la base de información obtenida de estudios comparativos de sistemas de servicio civil de 18 países de América Latina realizados como parte de la Red de Gestión y Transparencia de la Política Pública del BID.

Fuente: Echevarria & Payne 2006:11

1.4 LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS

Para el derecho administrativo, los sistemas administrativos son un conjunto de reglas, principios y normas que buscan regular la actuación de las personas que administran el Estado, Barletti & Martínez afirman que:

Los sistemas administrativos son mecanismos de control obligatorios y previos al interior mismo del Estado que buscan reducir el “problema de agencia”, entendida esta como el problema que surge de la interacción entre la ciudadanía (el principal) y la agencia (los servidores, políticos y funcionarios públicos) cuando estos últimos a través de una conducta estratégica maximizan sus beneficios (monetarios o no monetarios) en detrimento de la ciudadanía (2018:7).

También señalan que los sistemas administrativos bajo esta lógica deberían servir para el control de las prácticas corruptas al interior del Estado, de ahí que se le ha querido dar un carácter transversal con la finalidad de regular la utilización de los recursos en las entidades de la Administración Pública (Barletti & Martínez 2018: 9).

Según la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo existen dos tipos de sistemas, los sistemas administrativo y los funcionales; los sistemas administrativos son a) Gestión de Recursos Humanos b) Abastecimiento c) Presupuesto público d) Tesorería e) Endeudamiento público f) Contabilidad g) Inversión pública h) Planeamiento estratégico i) Defensa judicial del Estado j) Control k) Modernización de la gestión pública, cada uno de estos sistemas cuentan con un órgano rector cuyas decisiones son vinculantes para todo el Estado independientemente del nivel de gobierno.

Es a través de estos sistemas que el Estado se estructura y las organizaciones públicas desarrollando su función administrativa del poder para tomar decisiones, muchas de ellas con relevancia en la ciudadanía mediante actos administrativos.

1.5 EL PODER EN LAS ORGANIZACIONES

“El poder – decía Voltaire - consiste en hacer que otros actúen como yo decida”; está presente cuando yo tengo la posibilidad “de afirmar mi propia voluntad contra la resistencia de los demás”, decía Max Weber, recordándonos la definición de Clausewitz de la guerra como “un acto de violencia para obligar al oponente a hacer lo que queremos que haga” (Arent 1999:139-140).

Pfeffer define al poder como “La capacidad de influir en las conductas, de cambiar el curso de los acontecimientos, de vencer resistencias y de conseguir que la gente haga algo que de otro modo no haría” (1993:28); como

vamos a evidenciar veremos cómo mediante determinadas conductas se manifiesta el poder al interior de una organización

Previamente a mostrar cómo se organiza el poder desde lo factico al interior de la sede central del Gobierno Regional del Callao, conviene conceptualizar y definir las prácticas que se van a observar a efectos de comprender las relaciones que se entablan al interior del Gobierno Regional del Callao a efectos de mostrar cómo estas se articulan dadas por el entorno político y que tiene su origen para nosotros en la forma de hacer política.

1.5.1 LAS PRACTICAS COMO MANIFESTACIÓN DEL PODER

El poder al interior de cualquier organización recogiendo lo señalado por Alvin Toffler en su libro “El cambio del poder” que se puede alcanzar a través de tres calidades de poder, la primera forma de poder es a través de la fuerza y constituye de las tres formas de ejercicio del poder, la de menos calidad, la segunda forma es a través del dinero, ya que posibilita comprar conciencias, voluntades o medios a través de los cuales asegurarse alcanzar y mantener el poder, y por último tenemos el conocimiento, que es la forma de mayor calidad porque nos permite la toma de decisiones a un menor costo de transacción; estas tres formas señala constituyen el trípode del poder (Toffler: 1991).

Sin embargo, para nuestro caso una organización compleja como lo es una entidad gubernamental y la cual hemos observado, el poder se ejercita predominantemente sobre formas de intercambio asentadas en relaciones de economía, jerarquía o favores; las cuales se manifiestan a través de tipos de prácticas como son:

1.5.1.1 EL CLIENTELISMO

Cuando José Rojas estudio al partido político “Chim Pum Callao”, señaló que Alex Kouri creó una maquinaria política, que es definida como una estructura clientelar institucionalizada, la misma que se construyó a partir de

los denominados “operadores políticos” debido a que esto le permitió tener alcance y contacto con la masa electoral, el afirma que “Tener maquinaria significa tener militantes, cuadros aparatos locales, hacer cosas por la gente, conseguirle trabajo” (2011:46).

De esta manera se genera una relación de intercambio entre el político y la gente, lo que te garantiza el triunfo electoral si dicha relación se consolida, el define esta práctica como “El intercambio de votos a cambio de apoyo, ya sea económico o no económico, es una relación política personalísima entre el político y el ciudadano que sirve para mantener la maquinaria y dar estabilidad a la relación”. (Rojas 2011:46-67); agregaría al régimen una vez conseguido el poder político.

1.5.1.2 EL PATRONAZGO

Otra forma de consolidar la maquinaria política es el patronazgo, se entiende por patronazgo al comportamiento dirigido a beneficiar a los miembros del partido a partir de la relación entre el líder y sus colaboradores más cercanos, cuyo acceso y beneficios se asientan en poder político (Rojas 2011:16-20). Es una forma muy utilizada en la política debido que cuan más cercano al líder y alto en la jerarquía del partido se tiende a adquirir mejores y mayores beneficios; Stokes citado por Rosa Arévalo afirma que este concepto se refiere a las relaciones a través de las cuales se benefician a los miembros del partido de gobierno (Stokes 2007:49-54).

Como vemos la relación patrón – cliente y el hecho de conseguir apoyo para el político en alguna localidad garantiza al miembro del partido grandes incentivos y lealtades que van a depender del mantenimiento del poder político; cuya característica principal es que desaparecido el poder, la relación se torna inestable cuando no existe un partido político real en medio de esa relación.

1.5.2 CLEPTOCRACIA Y SULTANISMO

Estas prácticas moldean cierto tipo de gobierno como son la cleptocracia y el sultanismo ante la inexistencia de ideologías y objetivos comunes, surgen estas dos figuras, al respecto Martín Tanaka señala que estas figuras son casos extremos de gobiernos concentradores de poder y con fuerte corrupción.

El primero se caracteriza por ser una mafia que se organiza dentro y fuera del poder, donde las personas se aprovechan de los recursos del Estado pero guardan una cierta ideología; mientras que el Sultanismo afirma “La ideología es solo un burdo disfraz, en donde no existe convicción política alguna” (2005: 290); por esta razón, para nuestro caso de análisis, este último concepto será el utilizado, debido a las especiales características del movimiento político Chim Pum Callao quien gobernó el Callao durante el periodo de estudio.

1.6 EL PLAN NACIONAL DE INTEGRIDAD Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCION

1.6.1 EI CONCEPTO DE INTEGRIDAD PÚBLICA

La integridad pública es un concepto que ha sido recogido en el Plan de Lucha contra la corrupción del Estado Peruano y está siendo utilizado como una estrategia de combate ante la persistencia del fenómeno de la corrupción, consiste en promover el cumplimiento de valores, principios y normas éticas compartidas, busca mantener y dar prioridad a los intereses públicos por encima de los privados en el sector público.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) nos señala que “Integridad pública es el posicionamiento consistente con la adhesión a valores éticos comunes, así como al conjunto de principios y

normas destinadas a proteger, mantener y priorizar el interés público sobre los intereses privados” (OCDE 2017: 3-4).

El Decreto Supremo N° 042-2018-PCM de fecha 22 de abril de 2018 y el Decreto Supremo N° 044-2018-PCM que aprobó el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018- 2021 incorpora dentro de su enfoque para combatir la corrupción el enfoque de integridad, DE LA MISMA FORMA el Decreto Supremo N° 042-2018-PCM es importante debido a que estableció una definición clara de corrupción desde la perspectiva legal, la misma que fue indicada en el marco teórico, en ese sentido, el Plan Nacional de Integridad es otra herramienta valiosa para conocer la lógica que utiliza el Estado peruano para su lucha contra la corrupción.

Desde el análisis de presentación del referido Plan, notamos que como factores situacionales concretos, independientemente del tipo de corrupción- se identifican como expresiones del mismo problema, la falta de valores, la debilidad institucional, la falta de meritocracia en el sector público y la injerencia política en la Administración Pública.

La importancia de este Plan radica en que ha sido elaborado por diversos actores entre ellos la Comisión Presidencial de Integridad y lucha contra la corrupción e instrumentos como el Informe de la OCDE sobre integridad en el Perú y el Compromiso de Lima adoptada en las Cumbre de las Américas, recoge la voz de los ciudadanos, expertos académicos, servidores públicos y el apoyo de la Cooperación Alemana.

Para la elaboración del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018- 2021 se ha seguido la siguiente secuencia lógica que es importante mostrar:

Grafico N° 4- Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción

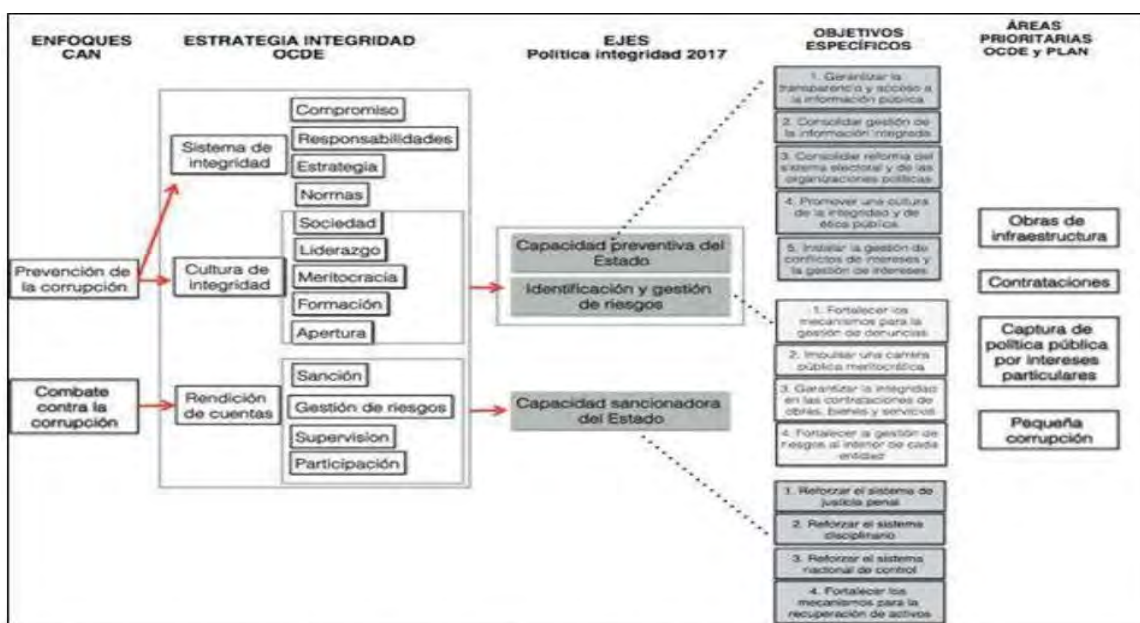


Figura 1: Organización de la secuencia lógica de elaboración del plan. Fuente: elaboración propia

Fuente: (Diario Oficial El Peruano, 2018)

Al respecto para nuestro análisis, nos importa observar el Objetivo Específico 2.2 que se concentra en impulsar una carrera meritocrática, y la acción N° 35 del Plan que establece “Promover activamente que los Gerentes públicos ingresen al Régimen del Servicio Civil en la categoría de Directivos Públicos” (El Peruano 2018:21).

Consideramos también que el Objetivo Específico 2.4 orientado al Fortalecimiento de la Gestión de Riesgos al interior de cada entidad pública, en particular la Acción 48 y 49 que consisten en:

Acción 48. Desarrollar una metodología específica de identificación y gestión del riesgo de corrupción, que incluya actividades de mapeo y evaluación adaptadas para apoyar las entidades gubernamentales en sus esfuerzos por implementar controles para prevenir, detectar y responder eficazmente a la corrupción” (El Peruano:2018:24). y;

Acción 49. Sistematizar y analizar la información de los procedimientos administrativos disciplinarios vinculados a hechos de corrupción a través de la plataforma del REPRAC (Registro de Procedimientos Administrativos Disciplinarios vinculados a actos de corrupción) para producir recomendaciones de mitigación de riesgos” (El Peruano: 2018:24).

El interés que tenemos en estos objetivos y tareas pertenecientes al Eje 2 (dos) del Plan, es porque se ocupa de la identificación y Gestión de Riesgos, actividad que recaen en las Oficinas de Recursos Humanos que son quienes debe resolver a través de la Secretaria Técnica los Procesos Disciplinarios sancionadores las conductas que se apartan del marco legal que impone el principio de legalidad; en tal sentido, nos muestra que tanto desde la capacidad de la prevención y la capacidad sancionadora.

Por lo tanto, las prácticas que se dan desde el interior de la organización resultan relevantes para una lucha eficaz contra la corrupción y para el éxito del Plan implementado.

1.7 ESTADO DE LA CUESTIÓN

1.7.1 ANTECEDENTES BIBLIOGRÁFICOS SOBRE LA CORRUPCIÓN

Jorge Basadre ha señalado que la corrupción en el Estado peruano está presente desde sus inicios; según afirma; esto tiene que ver con la profunda condición patrimonialista del Estado peruano, es decir que es de propiedad de una clase social, estamento o grupo social y de carácter despótico o sultánico porque los derechos de los ciudadanos está subordinado a la voluntad del dictador, caudillo o soberano (Basadre 1979).

Del fracaso de la democracia en los años 80 para resolver los problemas estructurales surge Fujimori, quien aprovechó la decepción del pueblo y hace exacerbar con su forma de hacer política el ADN de la cultura sultánica, patrimonialista subyacente que arrastramos desde nuestro origen como Republica, dando resurgimiento al autoritarismo vinculado al clientelismo y a la corrupción que se aprovecha de la debilidad de las instituciones democráticas (Degregori 2001).

Los principales estudios sobre corrupción como son “Historia de la corrupción en el Perú” (Quiroz, 2013) y Felipe Portocarrero en su libro “El Pacto Infame: estudios sobre la corrupción en el Perú” (Portocarrero, 2005), le

dan a la corrupción una connotación de naturaleza endémica y enraizada en la base misma de nuestro nacimiento como República.

Una vez que el Perú retornó a la democracia con la caída de Fujimori, se instituyó un nuevo intento de lucha contra la corrupción en nuestra historia republicana; ante la gran crisis de corrupción y destrucción de la institucionalidad democrática, se adoptaron esfuerzos para combatirla desde el enfoque normativo; es decir, tratando de penalizar las conductas corruptas, aplicando sanciones a través de las normas, tratando de disuadir a los corruptos sin mayores resultados, ante el fracaso de dichas medidas, nuevos estudios propiciaron nuevos enfoques.

Para Ludwig, Huber en su libro titulado “Romper la mano”- Una interpretación cultural de la corrupción; señala que la lucha contra la corrupción ha venido siendo enfocada desde lo normativo y económico; para este enfoque la corrupción es un fenómeno social complejo con variaciones locales y para su comprensión es importante tomar en cuenta el contexto sociocultural en el que se desarrolla (Huber 2008: 24). Desde esta mirada, podemos entender que es la sociedad quien reproduce sus conductas hacia el interior de la administración pública, por ello donde existe más desigualdad social es muy probable que existan mayores niveles de corrupción.

Un enfoque que también es utilizado es el denominado enfoque moralista, Ramón Soriano afirma que la corrupción tiene una conexión con la ética social y varía en la medida que esta ética cambia, por lo que le otorga una dimensión temporal y dinámica, manifiesta que lo que hoy es percibido como corrupto, mañana puede no serlo (2011: 382-402).

Como se puede ver desde el enfoque moralista, la corrupción es un problema persistente en todas las sociedades humanas, este fenómeno se explicaría desde la ética, costumbres y valores; se va relacionar con el enfoque antropológico, que entiende a la corrupción como una “categoría cultural” porque sostiene que de acuerdo al contexto, el tiempo y las razones de cada quien, se puede percibir de forma distinta la corrupción y por lo tanto,

la corrupción no existe en el vacío social, para comprenderla hay que hacer un estudio desde el contexto sociocultural (Huber 2008: 24).

La corrupción desde la perspectiva legalista se concibe como una conducta personalísima que viola las normas o la desvía el cumplimiento formal del deber que debe cumplir en virtud al rol público que toca desempeñar en razón a un interés particular de familiares, grupos o del funcionario o servidor público; también puede enfocarse desde la perspectiva del interés público como una acción desplegada por alguien que goza del poder público y es corrompido por el dinero u otro estímulo ilegal que daña el interés público para el beneficio del corruptor, desde la interpretación a partir de una lógica de mercado se define que como el funcionario que aprovechándose su condición mira a su cargo como un negocio personal buscando maximizar su ganancia. (Rehren, 2000: 133-136).

1.7.2 PRINCIPALES ESTUDIOS SOBRE CORRUPCION

Un estudio que resulta de capital importancia dentro del recuento de enfoques temáticos sobre el estudio de prácticas que se enfocan en la pequeña corrupción (micro corrupción), es el realizado desde un enfoque etnográfico por Jaris Mujica en su estudio denominado “Estudio de la Micro – Corrupción”; el autor concluye que las redes de corrupción generan sus propias dinámicas y que muchas veces van más allá del beneficio económico, además también afirma que las practicas utilizadas incluyen mecanismos de pertenencia, inclusión y protección, que la corrupción no solamente es un problema jurídico y policial, también es un fenómeno cultural (Mujica: 2011).

Dentro de los estudios más relevantes se encuentra una de las tesis más recientes que tratan el tema de la Magister Rosario Del Pilar Pérez Villacorta quien también coincide con Huber en señalar que el combate de la corrupción no puede ser tratada como un fenómeno en sí mismo, sino que es complejo, tiene características particulares y se sostiene en las relaciones sociales (2015:198-201).

El principal aporte de esa investigación radica en establecer que los actos corruptos se desarrollan de acuerdo a los escenarios, actores y espacios donde existe tolerancia y complicidad de la población. “La gente conoce y sabe de la existencia de los actos corruptos pero nadie declara abiertamente”. Las redes de corrupción tienen un carácter variable y mutable, cambian a cada instante (Pérez, 2015:198-201); estos estudios, permiten afirmar que las prácticas de corrupción deben ser estudiadas dentro de su contexto específico.

Uno de los estudios más recientes es el realizado por el Consorcio de Investigación Económica y Social- CIES – Diagnostico y Propuesta N° 54 que realiza el Balance de Investigación en Políticas Públicas 2011-2016 y Agenda de Investigación 2017-2021, siendo un balance completo sobre las principales investigaciones realizadas sobre corrupción y transparencia en el Perú en el periodo 2011-2016 (Huber : 2017).

En particular, uno de los hallazgo más importante que se desprendió de este estudio para mi investigación, es haber identificado a través de diez (10) entrevista a expertos sobre diversos aspectos de la corrupción y transparencia en el Perú, que el principal problema para las personas con experiencia en el sector público son las estructuras burocráticas, por lo que concluye que la idiosincrasia institucional también importa cuando no existe liderazgo sobre quien conduce la organización.

Un aspecto que rescata también la investigación, es la queja de los funcionarios públicos respecto a la cantidad de normas que se deben cumplir, por lo que señalan los entrevistados que deberían buscarse un paquete simplificador que elimine las irracionalidades administrativas; deja en claro que es necesario entender al fenómeno de la corrupción en su contexto específico para poder alcanzar un entendimiento omnicomprendivo del fenómeno.

En atención a lo expuesto, surgió el convencimiento para nosotros que para estudiar las prácticas de corrupción, necesariamente debíamos analizar el interior de las burocracias donde se desarrollan, porque desde nuestra perspectiva este es el espacio donde se producen las transformaciones de los insumos provenientes de la sociedad que ingresan al interior del sistema burocrático – publico, se procesan al interior, para generar los productos y resultados.

Culminado el repaso por los conceptos claves para el desarrollo de la presente investigación, corresponde explicar cual va ser la metodología que vamos a desarrollar en el capítulo siguiente; una primera aproximación que vamos a realizar es empezar por describir la estructura formal de la organización, los contextos políticos sociales y económicos, las relaciones de poder y sus configuraciones a fin de permitir describir los fenómenos observados para luego analizarlos con los conceptos del marco teórico y el estado de la cuestión apoyados en tres tipos de técnicas o métodos para el recojo de información que hemos utilizado como son las entrevistas, el uso de fuentes documentales que nos permiten contrastar con la observación nuestra hipótesis.

CAPITULO II

LA CONFIGURACIÓN POLÍTICA – ADMINISTRATIVA DE LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO

2.1. DEFINICIONES, DESCENTRALIZACIÓN Y GOBIERNOS REGIONALES.

Existen diferentes definiciones de Estado, Max Weber la define como:

Unidad de carácter institucional que en el interior de un territorio monopoliza para sí el uso de la fuerza legal"; tomando en cuenta ello, podemos decir que el Estado es un concepto político que se refiere a una forma de organización social soberana y coercitiva, formada por un conjunto de instituciones que tienen el poder de regular la vida nacional, penetrando y controlando la vida de sus habitantes en un territorio determinado (1964: 227).

Por su parte, el Gobierno puede ser definido como:

Las posiciones en la cúpula de las instituciones del Estado a las que se accede a través del régimen y permiten a los respectivos funcionarios tomar o autorizar a otros funcionarios a tomar decisiones normalmente emitidas como reglas legales obligatorias sobre la población y el territorio delimitado por el Estado, es el conjunto de personas que ocupan los puestos de mando del Estado (Odonell 2010: 73).

Respecto a la definición de Gobierno sub nacional, podemos decir que es un término que refiere a un gobierno o una administración local (Región, Municipios Provincias o Comarca) con cierto grado de autonomía.

La descentralización ha transformado la estructura del ejercicio del poder en América Latina, desde 1983, en su mayoría los países de esta región empezaron el enorme desafío de transferir el poder, recursos y responsabilidades hacia sus gobiernos sub nacionales en la búsqueda de contribuir a la estabilización política y a la profundización de la democracia; su importancia radica en que la política cumple un papel determinante a nivel sub nacional porque significa dispersar el poder hacia Alcaldes, Legisladores y Gobernadores.

El Perú, según el artículo 43° de la Constitución Política de 1993, señala que el Estado es uno e indivisible, el Gobierno es unitario, representativo y descentralizado; se organiza según el principio de la separación de poderes.

El Perú se define constitucionalmente como un Estado unitario y descentralizado; la Constitución Política del Perú en su artículo 188° estableció que la descentralización es un proceso permanente que tiene como objetivo el desarrollo integral del país estableciéndose tres tipos de gobiernos sub-nacionales, territorialmente diferenciados a nivel nacional, regional y local.

La clasificación constitucional va definir la voluntad y capacidad de descentralización de cada país; por tanto, desde un primer momento vemos como la descentralización es una política permanente de Estado peruano desde el año 2002 y un proceso irreversible.

El proceso de descentralización y del fortalecimiento de los Gobiernos sub nacionales trae necesariamente riesgos para el sistema desde lo político, el empoderamiento a los nuevos Gobiernos regionales y locales pueden orientar a los nuevos gobernantes en la toma de decisiones, favorecer a su electorado o a intereses particularistas generando espacios propicios para la corrupción política y administrativa.

Según Arévalo como producto de este proceso se pueden generar autoritarismos subnacionales, generándose enclaves autoritarios que permiten la construcción de una maquinaria política que se sustenta en el clientelismo, ya que al acercar el nivel de gobierno más a los ciudadanos se produce una relación más personalísima entre el político y el ciudadano, favoreciendo prácticas de intercambio corruptas para el sistema (2015:111-125).

2.2 ESTRUCTURA DE LOS GOBIERNOS SUB NACIONALES

2.2.1 DISEÑO INSTITUCIONAL DE LOS GOBIERNOS SUB NACIONALES EN PERÚ.

Características

Según la Ley N° 27783 de Bases de la Descentralización, en su artículo 28° define a las regiones como:

Unidades territoriales geoeconómicas, con diversidad de recursos naturales, sociales e institucionales integradas histórica, económica, administrativa, ambiental y culturalmente, que comportan distintos niveles de desarrollo, especialización y competitividad productiva, sobre cuyas circunscripciones se constituyen y organizan Gobiernos Regionales.

Así mismo en su artículo 2° de la Ley de N° 27867 Orgánica de Gobiernos Regionales, indica que:

Los Gobiernos Regionales emanan de la voluntad popular. Son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia, constituyendo, para su administración económica y financiera, un Pliego Presupuestal; y en su artículo 11° se indica su estructura orgánica señalándose al Consejo Regional como el órgano normativo y fiscalizador del Gobierno Regional; integrado por los Consejeros Regionales, elegidos por sufragio directo por un periodo de cuatro (4) años;

La Gobernación Regional como el órgano ejecutivo del Gobierno regional, en donde el Gobernador es elegido por sufragio directo conjuntamente con un Vicepresidente por un periodo de cuatro (4) años; y el Consejo de Coordinación Regional, que es un órgano consultivo y de coordinación del Gobierno Regional con las Municipalidades, y está integrado por los Alcaldes provinciales y por los representantes de la sociedad civil.

Por lo tanto, los Gobiernos Regionales en el Perú están conformados por un Gobernador Regional, quien es la máxima autoridad política y la entidad Ejecutiva en su jurisdicción, los Consejeros Regionales que forman el Consejo Regional como ente Legislativo Regional y un órgano consultivo

conformado por representantes de la Sociedad Civil y Alcaldes Provinciales que es el Consejo de Coordinación Regional.

El Gobierno Regional del Callao así como Lima tienen por efecto del proceso de descentralización desde el inicio un problema importante; esto ha determinado que ostenten Regímenes Especiales tanto para la Provincia de Lima Metropolitana como para la Provincia Constitucional del Callao, en donde en el ámbito de la Provincia de Lima, las competencias y funciones reconocidas al Gobierno Regional son transferidas a la Municipalidad Metropolitana de Lima; y en el ámbito de la Provincia Constitucional del Callao, el Gobierno Regional y la Municipalidad Provincial mantendrán excepcionalmente la misma jurisdicción (Art., 33° y 34° de la Ley N° 27783).

Un segundo problema que agudiza el tema para la corrupción es que conforme a la Ley N° 30305, ya no hay reelección inmediata, sino que tiene que transcurrir otro periodo como mínimo, para que los ex Gobernadores Regionales o ex Vicegobernadores Regionales puedan volver a postular, generándose incentivos perversos, ya que estando fuera del poder requieren de mayores recursos para afrontar sus responsabilidades lo que genera un incremento de actos de corrupción.

2.3 LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO

El Callao fue creado como Distrito el 20 de Agosto de 1836 y elevado a la categoría de Provincia Constitucional en abril de 1857, debido a su importancia como puerto marítimo, está conformado por seis (7) distritos: Callao, Ventanilla, Carmen de la Legua Reynoso, Bellavista, La Perla, Mi Perú y La Punta, posee islas constituida por las islas San Lorenzo y el Frontón y los islotes Hormigas de Afuera, Palomino, Roca Horadada y Cabinzas.

Son dos los Distritos Ventanilla y Callao Cercado- quienes representan el 81.08 % del territorio de la Provincia y el resto - Carmen de La Legua-Reynoso, Bellavista, La Perla y La Punta- apenas representan el 6.93% en

total; lo que tiene especial relevancia al momento de la elección de autoridades locales y regionales.

Cuenta con una población de 1,028.144 habitantes con una superficie de 145.91km² ; cuenta con un padrón electoral de 792,637 electores, cuenta con un (1) Alcalde Provincial y (6) seis Alcaldes distritales, Quince (15) Regidores Provinciales y cincuenta y dos (52) Regidores distritales, un (1) Gobernador Regional y Siete (7) Consejeros regionales.

2.3.1 CONTEXTO POLITICO, SOCIAL Y ECONOMICO EXTERNO

2.3.1.1 SUB COMPONENTE – POLITICO – EXTERNO

La Región Callao tiene actualmente 12 partidos, dos Movimientos regionales, un padrón electoral de 792,637 electores, con una hegemonía en los últimos años del Movimiento Regional “Chim Pum Callao”, el cual actualmente no va participar de forma independiente en las elecciones regionales, debido a que no hay reelección de gobernadores.

Este aspecto ha generado una acción política estratégica que consiste en que los Alcaldes en funciones de este partido como Omar Marcos, Jorge Rivadeneyra, Patricia Chirinos, renuncien estratégicamente al partido simulando una desvinculación de Félix Moreno Caballero debido a los casos de corrupción que lo llevaron a la cárcel por el caso Odebrecht y otros casos que se vienen juzgando por su gestión en la Municipalidad del Callao y el propio Gobierno Regional.

La prohibición de no reelección regional y la propia coyuntura de corrupción ha producido por primera vez en el Callao luego de muchos años de hegemonía de “Chim Pum Callao”, la necesidad de recurrir a los llamados vientres de alquiler y a otras alianzas políticas para perpetuarse en el poder, al punto que incluso el padre del actual Gobernador está presentando su candidatura como Consejero regional por el partido “Vamos Perú” del otrora

miembro de Chim Pum Callao Juan Sotomayor, actual Alcalde del Callao, quien también renunció al partido para formar su propia agrupación política en un intento de desvinculación aparente, sin embargo, hoy va en alianza política con Chim pum Callao, lo que nos hace pensar que se trata de una maniobra política y no en un cambio de ideario político.

Esto no hace más que demostrar la validez de la afirmación que “En el Perú existe una democracia sin partidos” (Tanaka 2002:9), nos muestra también la acción estratégica para mantenerse en el poder dando inicio a lo que denominó “el transfuguismo regional aparente”, de esta manera se busca capturar el espacio electoral y saturarlo para que la población tenga menores posibilidades de elección o en su defecto lograr una dispersión del voto que favorezca a uno de los candidatos ex integrantes del partido que actualmente gobierna el Callao.

Esta estrategia tiene muchas ventajas para todos los involucrados al mantener el statu quo en la región, lo que nos hace pensar que dicha estrategia proviene del partido en busca de protección política una vez que ya no se encuentre en el poder.

A efectos de comprender mejor el contexto político, la nueva estrategia política y la necesidad de ponerla en práctica, vamos a reproducir el desempeño político en la Región Callao, lo que demuestra la hegemonía del Movimiento Regional “Chim Pum Callao” y el impacto que tiene el diseño electoral en el Check- Balance respecto al control y fiscalización en la Región, lo que tiene efectos directamente en la lucha contra la corrupción, específicamente en la conformación de los órganos políticos de fiscalización como es el Consejo regional, un elemento que consideramos importantísimo dentro de contextos de corrupción y prácticas clientelares y de patronazgos.

TABLA N° 1- Desempeño Político de Chin Pum Callao 2002-2014.

Fecha De Proceso	Proceso Electoral	Ganador
------------------	-------------------	---------

05/10/2014	Elecciones Regionales Y Municipales 2014	Organización Política Ganadora: Chim pum Callao con 39.658% de los votos válidos.
05/10/2014	Elecciones Regionales y Municipales 2014 - Consejero Regional	La Organización Política Chim pum Callao obtuvo 6 de los 7 Consejeros que conforman el Consejo Regional.
03/10/2010	Elecciones Regionales y Municipales 2010 - Consejero Regional	La Organización Política Movimiento Independiente Chim pum Callao obtuvo 6 de los 7 Consejeros que conforman el Consejo Regional.
03/10/2010	Elecciones Regionales y Municipales 2010	Organización Política Ganadora: Movimiento Independiente Chim pum Callao con 49.754% de los votos Válidos.
19/11/2006	Elecciones Regionales y Municipales 2006	Organización Política Ganadora: Movimiento Independiente Chim pum Callao Con 49.612% De Los Votos Válidos.
17/11/2002	Elecciones Regionales Y Municipales 2002	Organización Política Ganadora: Perú Posible con 26.994% de los votos válidos.

Fuente: Elaboración propia. En base a Infogob 2018: <https://infogob.jne.gob.pe/>

Como se puede apreciar mantener el control del Consejo regional y de varios candidatos cercanos a la Gobernación Regional posibilita efectuar un control de daños muy beneficioso para todos los involucrados.

No solo existen relaciones de amistad entre todos los candidatos de Chim Pum Callao sino lasos familiares muy cercanos entre ellos, Rogelio Canches por ejemplo también candidato a la Gobernación regional es padrastro de Patricia Chirinos quien también es candidata a la Gobernación; es decir, que se corrobora para el Callao la hipótesis de Tanaka respecto a la ausencia de partidos políticos.

Como vemos a través del transfuguismo regional aparente se busca mantenerse en el poder y consolidar un continuismo político capturando el

espacio político a cualquier precio, lo que demuestra la ausencia de una ideología en la estructura de los partidos.

2.3.1.2 SUB- COMPONENTE ECONOMICO – EXTERNO

Respecto al desarrollo económico de la Región Callao, según su Plan de Desarrollo Concertado 2011-2021 se señala que existen fuertes diferencias en el nivel de desarrollo alcanzado por los distritos, cuenta con un proceso no planificado de expansión urbana con ocupaciones de terrenos informales sobre terrenos eriazos producto de invasiones y lotización informal de terrenos agrícolas; las unidades económicas son de gran escala pero con baja articulación con el territorio y existe superposición de roles y funciones entre los distintos niveles gobierno para la toma de decisiones. (Gobierno Regional del Callao 2011:1-17)

Este último aspecto, desde nuestro punto de vista permite espacios para prácticas de corrupción e impunidad debido a la falta de una determinación clara de las competencias y las responsabilidades sobre las autoridades y que tiene que ver con un problema propio de la descentralización y el carácter de excepcionalidad del régimen jurídico de la Provincia Constitucional del Callao.

2.3.1.3 SUB- COMPONENTE SOCIAL – EXTERNO

En ese sentido, para explicar la relación existente entre cultura política y corrupción (Silva & Rojas: 2013) reflexionan sobre la democracia en nuestra región, señalan que entre las nueve lecciones sobre la democracia en América latina “La política evoluciona en todas partes pero la cultura política cambia con mucha lentitud (2013:1-16)”.

Mediante dos estudios de opinión realizados por FLACSO/IPSOS se evidenció que en nuestras comunidades de América latina más de la mitad de nuestra población piensa que no se respetan las leyes y que tampoco sus

derechos son respetados, bajo esta percepción nos dice que la corrupción aprovecha estos espacios, gana adeptos y con ello se genera una cultura de impunidad lo que erosiona la democracia y el estado de derecho (Silva & Rojas 2013:34).

De acuerdo al diagnóstico efectuado por el Plan Concertado Regional se señala que, la población chalaca cuenta con una desarticulación del tejido institucional y social para enfrentar la problemática regional con limitada comprensión y ejercicio de deberes y derechos ciudadanos por parte de la población, presenta problemas en educación y déficit de infraestructura vial (Gobierno Regional del Callao 2011:1-17).

Estos condicionantes estructurales, la pobreza y sobre todo la limitada comprensión y ejercicio de los derechos ciudadanos definitivamente tienen un impacto en la forma de hacer política y la cultura política, entendida esta como un conjunto de variables que permiten explicar la dimensión psicológica y subjetiva de la política.

En consecuencia, del análisis de esos tres componentes, se puede evidenciar que la poca institucionalización política y económica que existió al momento del proceso de descentralización propició el ingreso de nuevos actores operando un cambio en las estructuras políticas, propiciado por un lado por la crisis de los partidos políticos de masas y la llegada de enormes recursos económicos, dando origen de esta manera a un nuevo poder en las regiones.

La combinación de estos elementos produce autoritarismos, según afirma David Collier “En países como el Perú, en los cuales la forma de relación elite – masa se caracteriza por ser predominantemente autoritarias, puede esperarse que la modernización económica y social produzca una serie de etapas o subtipos de autoritarismos” (1978:16).

Teniendo una idea del contexto externo de la Región Callao, elementos como la hegemonía de un partido que se ha convertido en un autoritarismo, con una estructura social desarticulada con bajos niveles de conciencia de

sus derechos ciudadanos, es un caldo de cultivo propicio para comportamientos y prácticas de patronazgo y clientelismo.

Entendiendo estas condiciones, podemos ahora pasar a revisar el contexto interno de la organización, lo cual lo haremos desde un enfoque de sistemas siguiendo lo señalado por Waissbluth quien afirma que “Pensar en términos sistémicos, permite poner a la organización y sus partes en el contexto de su entorno y permite estudiar el rol de ella respecto a su entorno, pensar sistémicamente nos va permitir simplificar la complejidad, lo que va permitir ver a través del caos”. (Waissbluth 2015:16-21).

2.4 EL GOBIERNO REGIONAL DEL CALLAO

El Gobierno Regional del Callao entró en funcionamiento a partir del 01 de Enero del año 2003 de acuerdo a lo señalado en la Ley N° 27867- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales del 18 de noviembre del 2002 y su modificatoria aprobada mediante Ley N ° 27902 y viene siendo gobernado aproximadamente 12 años por un mismo partido político, este es un factor que para nosotros determina el comportamiento y la conformación del tipo de burocracia al interior de la organización; esto condiciona quienes son los actores, su comportamiento y su relacionamiento, marca las decisiones que se toman y como se toman y propician sus prácticas, reglas instituciones.

2.4.1 CONTEXTOS POLITICO SOCIAL Y ECONOMICO – INTERNO

2.4.1.1 SUBCOMPONENTE POLÍTICO- INTERNO

El contexto político, social y económico interno del Gobierno Regional del Callao iniciando por el sub componente político está dominado por el Movimiento Regional “Chim Pum Callao” desde el 2006, trasladándose el gobierno entre miembros del mismo partido y desde los municipios distritales,

provinciales; ejemplo de esta mecánica es el caso del actual Gobernador Regional Félix Moreno Caballero conforme lo mostramos a continuación:

Tabla N° 2.- Desempeño Político de Félix Moreno Caballero años 2002-2014

Procesos Electorales	Cargos al que postulo	Grupo Político	Resultado
Elecciones Regionales y Municipales 2014	Presidente Regional	Chim pum Callao	Ganador
Elecciones Regionales y Municipales 2010	Presidente Regional	Movimiento Independiente Chim pum Callao	Ganador
Elecciones Regionales y Municipales 2006	Alcalde Provincial	Movimiento Independiente Chim pum Callao	Ganador
Elecciones Regionales y Municipales 2002	Alcalde Distrital	Movimiento Político Independiente "Chim Pum Callao"	Ganador
Elecciones Municipales 1998	Alcalde Distrital	Chim pum - Callao	Ganador
Elecciones Generales Municipales 1995	Regidor Provincial	Chim Pum Callao	Ganador

Fuente: Elaboración propia. En base a Infogob 2018: <https://infogob.jne.gob.pe/>.

Lo expuesto nos permite afirmar que ha existido una estabilidad política, lo que nos llevaría a imaginar que la gestión al interior del Gobierno Regional sigue la lógica del ideario político prometido por este Movimiento regional; pero ello no sucede, pese a que ha ganado electoralmente casi todos las alcaldías y distritos de la Región Callao y con mayorías tanto en los Consejos municipales y en el Regional.

Un primer elemento que se debería repensar para nosotros, es esta falla de diseño constitucional en cuanto a la conformación de los consejos regionales y municipales producto del reparto de escaños, ya que genera que los encargados de la fiscalización de los actos de gestión y de gobierno - que son precisamente los Consejos regionales - quede en manos de la propia gestión, por dicha razón en la práctica no existe el control.

En el caso de la Región Callao de siete (7) Consejeros Regionales, seis pertenecen a Chim Pum Callao, por lo que los riesgos de falta de control y fiscalización favorecen las prácticas de corrupción, y nos atrevemos a indicar que esta situación explicaría muchos de los actos de corrupción que rodean a la región y sus prácticas.

2.4.1.2 SUBCOMPONENTE ECONOMICO – INTERNO

Desde lo económico, podemos decir que la Región Callao percibe uno de los presupuestos más altos del país producto de su status excepcional, lo que le permite gozar de rentas de aduanas, estos según el portal del Ministerio de Economía y Finanzas se definen como:

Son recursos que se transfieren a las Municipalidades provinciales y distritales, según corresponde la ubicación de las Aduanas Marítimas, Aéreas, Postales, Fluviales, Lacustres y Terrestres. Estos recursos corresponden al 2% de las rentas recaudadas por cada una de las Aduanas en mención, ubicadas en la jurisdicción respectiva. Esta renta constituye ingreso propio de las mencionadas municipalidades.

Únicamente en el caso de la Provincia Constitucional del Callao, el Gobierno Regional del Callao y el Fondo Educativo creado con la Ley 27613 participan de las rentas recaudadas por las aduanas ubicadas en esa Provincia. (2018, pág. 1)

La Provincia Constitucional del Callao, según la Ley N° 28543 modificada por la Ley de Bases de la Descentralización, otorga a la región el 55% del total de las rentas de aduanas, desagregado en 45% para la región y 10% para el fondo educativo, lo importante es que tanto el FONCOMUN como la Renta de Aduanas que perciben las Municipalidades y excepcionalmente la Región Callao, recursos que deben ser utilizados exclusivamente y en su totalidad para los fines que determinen los Gobiernos Locales por acuerdo de su Concejo Municipal.

En nuestro caso, la región en consonancia a sus necesidades objetivas - aquí es donde radica la importancia de la conformación del Consejo regional -

será el Gobernador Regional con su Consejo Regional quien anualmente determinará como, cuanto y para qué se utilizaran esos recursos.

Esto constituye un incentivo muy grande para los políticos que viven de la política, utilizando la frase acuñada por Max Weber, la que se relaciona y explica también por la falta de control y algunas deficiencias de la estructura organizacional y políticas que son convenientemente aprovechadas por los técnicos y políticos al interior de la organización.

El Gobierno Regional del Callao según fuentes del portal amigable del Ministerio de Economía y Finanzas tiene un presupuesto anual como pliego presupuestal total de S/. 941, 865134 soles y como Unidad Ejecutora un presupuesto de PIM S/. 342, 873,260, con gasto en personal que llega a 46,131245, lo que va a explicar muchas de las practicas al interior de la organización.

TABLA N° 3: PRESUPUESTO DEL GOBIERNO REGIONAL DEL CALLAO AÑO 2018

Pliego	PIM	Certificación	Compromiso Anual	Alimentación de Compras Mensual	Ejecución	Avance %
440 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS	870.217.393	1.015.517.421	882.748.991	877.628.888	545.586.695	52,2
441 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE ANCASSH	1.425.473.662	1.917.751.389	1.343.804.521	1.234.538.582	1.109.632.126	56,7
442 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE APURIMAC	789.258.640	1.088.124.274	889.182.791	567.142.974	619.497.285	54,9
443 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA	1.508.788.277	2.404.833.554	1.488.422.007	1.286.355.797	1.188.942.021	48,2
444 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE AYACUCHO	1.051.851.304	1.474.099.594	1.182.482.134	932.847.848	807.544.913	53,5
445 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA	1.685.986.498	2.388.239.704	1.985.795.286	1.850.643.817	1.273.340.251	54,2
446 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE CUSCO	1.741.647.063	2.310.811.177	1.781.878.471	1.227.095.272	1.182.283.702	51,1
447 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE HUANCABALICA	813.303.150	1.045.396.828	786.767.149	657.347.400	688.677.251	58,3
448 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE HUANUCO	933.374.262	1.300.599.883	952.937.576	734.040.993	724.071.956	53,7
449 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE ICA	848.935.643	1.024.750.196	910.377.318	826.647.319	804.984.164	58,0
450 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE JUNIN	1.381.939.602	1.896.432.196	1.523.383.811	1.316.607.659	1.095.536.803	56,6
451 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD	2.015.481.120	2.462.552.542	1.565.682.454	1.452.129.286	1.144.289.876	45,9
452 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE	862.070.345	1.175.192.875	1.215.875.012	1.054.187.783	882.845.117	57,4
453 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE LORETO	1.303.282.347	1.848.491.143	1.381.538.828	1.315.216.284	1.133.283.213	60,5
454 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS	282.238.702	407.738.278	332.831.188	291.386.445	236.900.864	49,9
455 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE MOQUEGUA	373.835.301	545.757.895	441.612.825	348.847.588	310.773.480	53,0
456 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE PASCO	429.339.899	790.888.300	659.481.335	427.737.811	352.073.883	48,0
457 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE PIURA	1.884.611.511	2.862.438.825	2.226.848.720	1.888.420.508	1.453.372.588	51,0
458 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE PUNO	1.495.681.700	1.888.833.262	1.825.857.287	1.411.289.474	1.144.821.357	58,9
459 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE SAN MARTIN	1.428.344.894	1.426.104.327	1.283.504.518	1.044.167.445	762.170.888	53,3
460 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE TACNA	420.814.481	681.480.441	587.245.079	472.471.700	364.984.666	52,7
461 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES	387.075.634	474.582.590	487.887.212	370.716.858	298.489.818	61,9
462 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE UCAHALI	588.404.790	879.253.843	610.261.164	538.111.334	545.693.146	55,2
463 GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE UMO	1.059.824.869	1.362.365.360	937.532.721	801.138.641	787.168.242	58,5
464 GOBIERNO REGIONAL DE LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO	941.865.134	1.153.882.598	939.902.493	799.291.247	689.422.663	56,7
465 MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA	48.858.369	284.182.822	159.825.231	23.890.459	21.485.561	8,4

Fuente: MEF 2018: <https://www.mef.gob.pe/es/seguiamiento-de-la-ejecucion-presupuestal-consulta-amigable>.

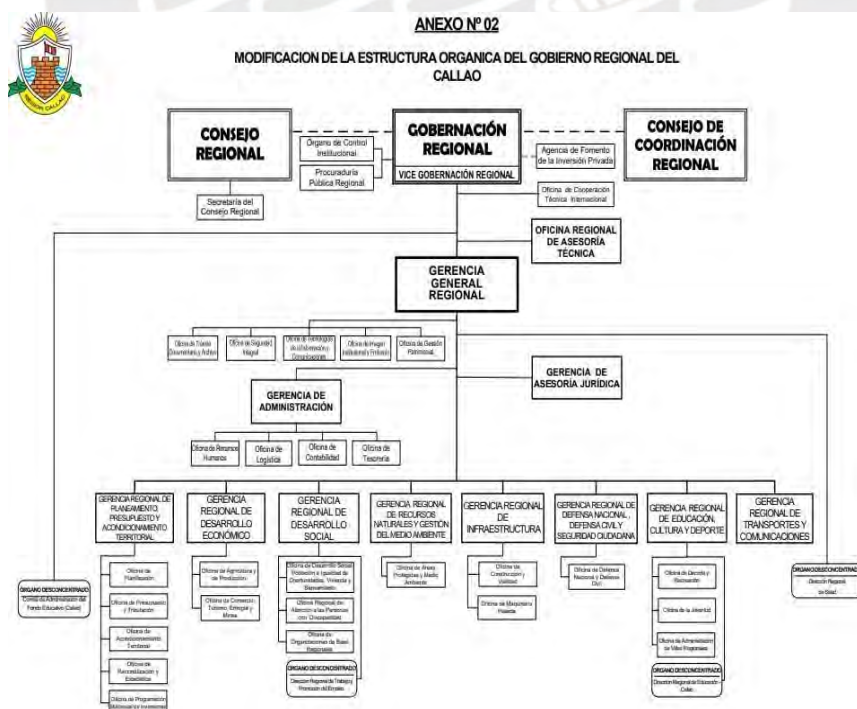
2.4.1.3 SUBCOMPONENTE SOCIAL INTERNO

Desde el sub componente social, podemos decir que cuenta en su mayoría con población de escasos recursos económicos quienes trabajan principalmente bajo la modalidad de locaciones de servicios en las denominadas “Actividades” y programas que la Región implementa en cumplimiento de sus funciones, personal que no es utilizado no necesariamente para los fines para los cuales fueron contratados.

2.5 UNA MIRADA A LAS ESTRUCTURAS DEL PODER DEL GOBIERNO REGIONAL DEL CALLAO.

Corresponde entonces visualizar el organigrama de la Región Callao a efectos de mostrar cómo se van a disponer los actores y como se van a ir estratégicamente vinculando estos para controlar la maquinaria administrativa desde lo formal capturando la organización, para luego utilizar los sistemas administrativos.

GRAFICO N° 1: Organigrama del Gobierno Regional



Fuente: Gobierno Regional el Callao 2018: www.regioncallao.gob.pe.

Conforme se puede apreciar del gráfico; en primer lugar, tenemos la burocracia clientelar que se caracteriza por la baja autonomía y baja capacidad, ya que en su mayoría se encuentran temporalmente bajo criterios de lealtad y afiliación política, según muestran los autores antes mencionados y generalmente cuando se da el cambio de gestión cambian.

Para el caso del Gobierno Regional del Callao, esta clase de burócratas se concentran en los programas o actividades que desarrolla la Gerencia de Desarrollo Social, CAFED, Gerencia de Educación Cultura y Deporte, Gerencia Regional de Defensa Nacional, Defensa Civil y Seguridad Ciudadana, quienes permanentemente se encuentra en contacto con la población y es utilizada para mantener las relaciones clientelares y dar estabilidad al régimen, constituyéndose de una importancia capital para el líder.

En segundo lugar, tenemos la burocracia administrativa, su característica es que, cuentan con baja capacidad y un alto grado de autonomía son los que ejercen funciones administrativas; en el caso del Gobierno Regional del Callao este tipo de burocracia se concentra en los servidores públicos y Gerentes contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo 728, 276 y CAS llegados con la actual Gestión, quienes son nombrados por criterios políticos, tienen un desempeño bajo en su mayoría, la particularidad que se da en estos casos es que no están sujetos a recortes presupuestario alguno.

La presencia de burocracia meritocrática es reducida pero existe, y generalmente está conformada por servidores que han quedado de gestiones anteriores y que han sobrevivido a las distintas transiciones por sus propios méritos y que se están convirtiendo en burocracia paralela, ya que no cuentan con partido pero con el paso y permanencia en el tiempo cuentan con conocimientos altamente especializados, se encuentran repartidos por las principales gerencias, son los que sobrellevan la carga laboral en desmedro de sus compañeros.

De esta manera, podemos apreciar que los sistemas y la estructura organizacional antes expuesta del Gobierno Regional del Callao nos proporcionan las bases para emprender el desarrollo del Capítulo III, donde se analizará las interacciones micro y macro para determinar las prácticas, sus incentivos identificando a los actores involucrados y como se produce la captura de los sistemas administrativos a través de figuras como el patronazgo, clientelismo.

Ese análisis nos permitirá establecer las formas de los actos de corrupción al interior del Gobierno Regional del Callao y verificar si es posible hacerla extensible a los demás Gobiernos Regionales.

2.6 TIPO DE RELACIONES Y CONFIGURACION DEL PODER

Luego de haber graficado el escenario desde lo macro ingresar al objeto de estudio desde lo micro, para ello se requiere mostrar a los actores, las relaciones de fuerza y el organigrama del poder factico con la finalidad de mostrar cómo se organizan estos actores aprovechando las estructuras formales.

Consideramos que graficando el poder factico se puede observar y comprender de mejor manera las estrategias y las tácticas empleadas para la consecución de los objetivos de la corrupción al interior de las organizaciones; en ese sentido; en primer lugar es importante prestar atención a ciertas categorías que van a ir apareciendo del análisis efectuado, esto nos va permitir una mejor comprensión de la coyuntura y sus implicancias.

Este tipo de análisis desde lo factual nos va permitir mejorar la comprensión de las prácticas de la corrupción al interior de los Gobiernos Regionales, nos serviremos también del análisis de otros trabajos para describir las prácticas y los conceptos utilizados, ello con la finalidad de encontrar de ser posible similitudes y diferencias las que serán expuestas en

las conclusiones, esto permite entender mejor el fenómeno estudiado desde el contexto específico que fomenta y reproduce la corrupción.

También se buscará desde el análisis específico que vamos exponer, visibilizar prácticas a fin de generar conocimientos más analíticos del tema, y de esta manera mejorar la comprensión de las prácticas de la corrupción al interior de los Gobiernos Regionales alcanzando los objetivos propuestos para esta investigación.

2.7 EL PODER FACTICO DESDE EL CONTROL DE LAS ESTRUCTURAS.

Para nosotros las prácticas de corrupción al interior del Gobierno Regional están dadas por incentivos que se refuerzan en que los controles y sanciones no son efectivos.

Como ya se ha dicho, el problemas de la corrupción y de sus prácticas es multicausal; por ello, describir como el poder fáctico controla la estructura de la organización y como se apodera de ella para asegurar su existencia, nos puede develar como se operativizan estas prácticas; para Tanaka, hay una variable fundamental para analizar las formas que asume la corrupción y es la manera como está organizado el poder (2005: 360).

Por dicha razón comenzaremos mostrando desde la observación directa y fáctica cuál es el verdadero organigrama del poder, las estrategias y las tácticas para tomar el control de la organización aprovechando los sistemas administrativos; prácticas, muchas de las cuales pueden ser extensivas a todo el aparato público.

2.8 DISEÑO ORGANIZACIONAL DEL PODER FACTICO

reflejan ciertos acontecimientos relevantes para acreditar nuestras afirmaciones.

Para ilustrar esa capacidad de poder que tiene el Gobernador Regional resulta ilustrativa el Acta de Consejo Regional N° 000060 de fecha 03 de septiembre de 2018 (Gobierno Regional del Callao: 2018) donde se demuestra como los nombramientos de los Jefes y Gerentes de las oficinas son designados en la mayoría de los casos sin cumplir con los perfiles mínimos requeridos.

2.8.2 EL CONSEJO REGIONAL

Un poco más abajo de la Gobernación Regional, tenemos al Consejo Regional, quien debido a que son los encargados de fiscalizar al Poder ejecutivo regional tiene la función de garantizar el equilibrio de poderes; sin embargo, debido a la mayoría de Consejeros Regionales que conforman este órgano son del partido del actual Gobernador Regional se encuentra bajo su control absoluto, garantizando que los cuestionamientos o las decisiones se aprueben convenientemente a las decisiones del Líder. (Gobierno Regional del Callao, 2018).

A continuación describiremos como se despliegan las acciones para este objetivo, ya que también para nosotros “Las diversas formas de corrupción que se llevan a cabo retan la disposición formal de las estructuras” (Mujica, 2008: 14), en ese sentido, nos toca examinar según el grafico del poder la siguiente unidad orgánica.

2.8.3 LA OFICINA DE RECURSOS HUMANOS

Respecto a nuestro caso de estudio, corresponde exponer por qué la Oficina de Recursos Humanos se encuentra en el segundo nivel de la organización y también mostrar algunas incongruencias aparentes pero que

siguen su propia lógica de poder y que también son aprovechadas por las máximas autoridades de las organizaciones.

El Jefe de Recursos Humanos es designado directamente por el Gobernador Regional, es necesariamente una persona muy cercana y de su más absoluta confianza; como sabemos, en virtud a la Ley N° 30057 del Servicio Civil y sus modificatorias esta Oficina goza de un enorme poder, sobre todo en lo que respecta por ejemplo a la tramitación de los Procesos Administrativos Disciplinarios, a través de ellos se puede llegar a sancionar e inhabilitar al personal de la Organización para el ejercicio de la función pública.

Esta oficina es también la encargada de la selección y reclutamiento del personal estable de la organización (personal sujeto a los Contratos Administrativos de Servicios y sujeto al Régimen de la Actividad Privada - Decreto Legislativo N° 728 y el Decreto Legislativo 276 - Régimen del empleado público), adicionalmente maneja el control de asistencia y remuneraciones tanto de funcionarios como de trabajadores, entre otras funciones.

Para nosotros, desde nuestra observación es la línea directa del poder, el corazón del Sistema de control que toda autoridad pública que dirige una organización y sustentado en relaciones clientelares quisiera controlar; a través de esta unidad orgánica perteneciente al Sistema Administrativo de Recursos Humanos, hace posible controlar y fomentar las relaciones de patronazgo, clientelismo ; pese a los esfuerzos de la implementación de la Ley del Servicio Civil aún no ha podido conseguirse la independencia de esta Oficina del poder político en las organizaciones.

La evidencia que respalda nuestras afirmaciones no solo se enmarca en la literatura, sino en las disposiciones legales que intentan corregir los modus operandi perniciosos; al respecto podemos encontrar que el 16 de septiembre de 2018 se han publicado, entre otros Decretos Legislativos de

gran importancia, por parte del Poder Ejecutivo los Decreto Legislativo N° 1450 y 1442 a fin de bloquear practicas perniciosas.

Desde el aspecto económico-fiscal, se ha querido controlar que dentro del Sistema Administrativo de Recursos Humanos no se permitan situaciones como por ejemplo el pago de Laudos arbitrales, los mismos que disponen incrementos remunerativos en contra de lo dispuesto por las leyes de presupuestos del Sector Público, un argumento al respecto lo expone Mujica al señalar que “ Es paradójico que la corrupción no siempre funcione al margen de la ley sino que gesta maneras de funcionar dentro de la normatividad”(2008:219).

Debido a esta práctica, a través del Decreto Legislativo N°1450 se dispuso que la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas integre el Sistema de Gestión de Recursos Humanos para bloquear esta práctica recurrente, ya que por vía indirecta actores como los Sindicatos de Trabajadores, los trabajadores, así como las autoridades de turno se incrementan los salarios revistiéndolos de legalidad el acuerdo a través de Laudos en la jurisdicción arbitral.

Esta medida que se plantea implementar no tendría eficacia sino se hubiera acompañado con el Decreto Legislativo N°1442 al incorporar un Catálogo Único de Conceptos de Ingreso y una Planilla Única para el Sector Público y potenciar al Aplicativo Informático de la Planilla Única de Pagos del Sector Público – AIRHSP, ya que con esta medida no se permite que incrementos de naturaleza remunerativa se puedan pagar burlando las prohibiciones de la Ley de Presupuesto, y de ser conseguidos, requieran pedir la creación de un registro para contar con el financiamiento y pago al propio Ministerio de Economía y Finanzas.

Esta práctica ha tenido mucho que ver con los incentivos que se tienen en la Región Callao para ingresar al sistema de patronazgo; ello debido a que el ingreso a las plazas de planillas es un medio de utilización política del

régimen que se materializa con el intercambio entre principal y agente a través de las remuneraciones.

Las remuneraciones que normalmente son catorce (14) en el Estado, a través de los Laudos arbitrales han sido incrementadas hasta un número de veinte y dos (22) utilizando los Laudos Arbitrales, por lo que este incentivo es poderoso y constituye una forma de corrupción desde la definición propuesta en el marco teórico.

El incremento de forma indirecta en número y monto, así como los beneficios colaterales que se perciben para quienes logran su ingreso al Gobierno Regional del Callao a la planilla de indeterminados, genera un enorme perjuicio para el Estado, lo que no es percibido así por todos los beneficiarios, ya que se socializa el hecho, esto nos permite mostrar como lo señala Mujica que “Las trasgresiones sistemáticas no provienen de afuera del sistema sino que se gesta en sus prácticas interiores.(2008:221), corrobora también la afirmación que “los actores que ponen en práctica la corrupción buscan maneras de utilizar la Ley a su favor reinventándola”(2008:220).

Esta práctica se da en muchas Entidades del Estado y ha venido pasando desapercibida debido a su especial atractivo para todos los beneficiarios; sin embargo, pese a que en principio no nos encontramos en contra de las reivindicaciones sociales, estas reivindicaciones si deben guardar una cierta proporcionalidad para no generarse aprovechamientos indebidos en contextos corruptivos.

La particularidad de este caso, es que el cobro de estos beneficios se han hecho extensivos a los funcionarios, pese a que se encuentra prohibido por la propia Ley SERVIR; esto se ha operativizado a través de la presión que se ejerce sobre el personal encargado del pago de planillas y con el concurso del Sindicato quien a través de acuerdos informales ha consentido importantes beneficios para los funcionarios a fin de continuar obteniendo mayores ingresos para sus afiliados, por lo que estratégicamente ha preferido no confrontarse.

El acuerdo informal se demuestra en que la Entidad a través de su Procuraduría Pública Regional, ha permitido que los Laudos no sean impugnados, convenientemente para todos los interesados; debido a que si dicha controversia fuera sometida al fuero judicial irremediablemente excluiría de estos incrementos y beneficios colaterales a los funcionarios.

También obedece a que la impugnación generaría que la situación cambie de una estrategia de colaboración como hasta ahora, por una confrontacional debido a que se daría el caso que los trabajadores ganen más que sus jefes, lo que desde la perspectiva de la elección racional no convendría a los funcionarios.

Como se puede ver, aquí no opera la participación de privados que corrompen a un funcionario del Estado, son los propios funcionarios y servidores públicos quienes aprovechando las deficiencias de los sistemas administrativos y de control reproducen actos corruptos.

Esta unidad orgánica es de suma importancia y decisiva para garantizar el control de quien ingresa a la organización, quien debe y puede ser despedido, quien puede gozar de privilegios o quien puede ser sancionado de no alinearse a las dinámicas propias de la organización y sus prácticas.

Para el caso de las sanciones, que también es competencia de esta Oficina, la máxima autoridad se preocupa por controlar quien va ser nombrado como Secretario (a) Técnica de Procesos Disciplinarios; para nuestro caso, si bien la propia Ley establece que se encuentra adscrita a la Oficina de Recursos Humanos o quien haga sus veces, esta funciona coordinadamente con la alta Gerencia porque de esta manera se controla la atenuación o gradualidad de la sanción a imponer a todos los trabajadores y funcionarios.

La Secretaria Técnica si bien es cierto precalifica las denuncias por incumplimientos de funciones, opera bajo el argumento que sus decisiones no

son vinculantes dentro del procedimiento; sin embargo, debe tenerse presente que la Secretaria Técnica quien va condicionar quien es el competente para actuar en calidad de Órgano Instructor y/o sancionador dentro del procedimiento disciplinario de conformidad a la sanción que propone, este es un instrumento dentro de la táctica empleada en casos importantes para atenuar las responsabilidades.

De esta manera, se controla y se garantiza cierto nivel de protección para los miembros de la red, ya que se puede orientar, quién puede ser sancionado o exculpado en los procesos disciplinarios; el resultado de estas sanciones sirven muchas veces en otros fueros como argumento para invocar la prohibición de doble sanción, cerrándose el círculo de impunidad, indicando que la Secretaria Técnica solo recomienda y no decide; sin embargo, si es el órgano encargado de documentar, acopiar toda la información, realizar la investigación y propone la sanción a imponer a través de ella, se concluye que es posible manejar el resultado, de ahí su importancia en contextos corruptivos.

Otra estrategia utilizada es que cuando el caso a resolverse no es posible de atenuar la responsabilidad del involucrado, existe la posibilidad de hacer prescribir los expedientes en manos de la Secretaria Técnica quien generalmente se sacrifica por la causa, operando de esta manera como un fusible, en virtud que es la máxima autoridad administrativa quien declara la prescripción y ordena las acciones contra los responsables renovándose el círculo vicioso.

El control de asistencia de personal también es otro instrumento que permite privilegios patrimonialistas, posibilita a los funcionarios en coordinación con la alta Gerencia ausentarse sin que operen descuentos de Ley, operando esta práctica presionándose a los trabajadores encargados del control de asistencia para dejar hacer o dejar pasar estas ausencias, reproduciéndose también dicha práctica respecto a trabajadores de las diversas unidades orgánicas quienes tienen relaciones clientelares con sus jefes, lo que les garantizan un trato especial, se utiliza esta táctica también

cuando se requiere la colaboración de los trabajadores para actividades proselitistas.

Respecto al ingreso de las personas a la organización a través de los procesos de selección de personal, podemos decir que esta práctica permite que se consolide el poder del líder asegurando fidelidad al régimen, en especial si deseas contar con una burocracia servil; Mujica, Melgar & Zevallos afirman que “La clientela Técnico – Administrativa recibe retribuciones (promociones laborales, encargos, gratificaciones, puestos de trabajos para amigos y parientes, etc.)”. (2017:50), como se corrobora aquí también.

Para poder ejecutar esta práctica, también opera la táctica de presión sobre los encargados del reclutamiento de personal para que el ingreso sea conveniente a los intereses del régimen, ya que todo el personal nuevo que ingresa coincidentemente con una nueva gestión está perfectamente identificado y monitoreado, deben en la mayoría de los casos su ingreso a la decisión de la alta Gerencia, estableciéndose así la relación clientelar penetrando a la burocracia, de esta forma se pagan favores lealtades o ayudas tanto de campaña como durante el periodo ya en el poder; por lo que desde el punto de vista del poder, no hay oficina más poderosa que esta.

En el caso de la Región Callao, no obstante como mostramos en el Organigrama formal la Gerencia de Administración Regional está por encima de la Oficina de Recursos Humanos, esta incongruencia pese al enorme poder que tiene esta oficina y que no ha sido elevada a rango de Gerencia Regional, se explica debido a que esto permite su control al guardar dependencia de la Gerencia de Administración; dicha estrategia se establece con la finalidad que a través de la Gerencia de Administración se soslaye el control directo que tiene la Gobernación en las decisiones, lo que a su vez garantiza que muchas de las decisiones sean ordenadas a través de interpósita persona, protegiendo al autor mediato de las posibles responsabilidades que de las decisiones tomadas pudieran surgir.

2.8.4 LA GERENCIA GENERAL

Al costado derecho del organigrama hemos colocado a la Gerencia General Regional quien tiene al Gerente General Regional como máxima autoridad administrativa, es el responsable administrativo de la organización, es nombrado directamente por el Gobernador, responde a su voluntad se encarga fundamentalmente de coordinar las acciones y se encarga de hacer cumplir las órdenes encomendadas por el Gobernador si este cumplimiento requiere de una cierta presión sobre los demás titulares de los órganos funcionales.

2.8.5 LA PROCURADURIA PÚBLICA REGIONAL

Al costado izquierdo de este primer nivel se encuentra la Procuraduría Pública Regional quien se encarga de velar por la defensa de los intereses del Estado y cuenta con su órgano rector y sistema administrativo propio; sin embargo, su remuneración es pagado por la Región, lo que resta imparcialidad a sus decisiones en lo que tiene que ver cuando se advierten inconductas funcionales o denuncias contra los funcionarios; como es de suponerse goza de un gran poder si decide materializarlo, de ahí que tiene la capacidad de negociación con el más alto nivel de esta estructura y constituye un aliado estratégico.

Un elemento revelador de su comportamiento colaborador con los funcionarios es que como defensor de los intereses del Estado no impugnó los laudos arbitrales que comprenden como beneficiarios a los funcionarios, sumándose a la estrategia ya expuestas, no solo ello sino que el Procurador también percibe estos beneficios.

2.8.6 LA OFICINA DE CONTROL INSTITUCIONAL

Se encuentra a cargo de un Jefe quien de todo el personal es el único designado por la Contraloría General de la República, sus trabajadores son

reclutados y contratados a través de la Oficina de Recursos Humanos Regional bajo el régimen del D. Leg. N° 728 y también por Contrato Administrativo de Servicios, son reclutados y contratados a través de la Oficina de Recursos Humanos Regional; esta circunstancia resta independencia a los mismos en el ejercicio de sus funciones.

Esta forma deriva en dos estrategias claras que ha adoptado la entidad, la primera de ella es de colaboración con el régimen, la Jefatura de O.C.I puede coordinar el ingreso de personal de su elección a través de acuerdos informales con la Alta Gerencia o puede adoptar estrategias de sabotaje veladas haciendo que a través de los Comités de selección de personal, que si bien cuentan con la participación del Jefe del Órgano de Control Institucional, no es mayoría y por lo tanto la entidad tiene la posibilidad de elegir a los menos idóneos, siendo esto perfectamente legal.

Cabe resaltar que otra estrategia que se adopta es insertar un topo o informante dentro de esta Oficina para permanecer alerta a cualquier intento de investigación y efectuar el control de daños, lo que puede explicar que por lo menos mediáticamente se cuenten con un sin número de indicios de corrupción, sin embargo con muy pocos resultados en la lucha contra la corrupción.

Un elemento revelador de esta convivencia pacífica, es que en contraste con las demás Oficinas de la sede central de la Región Callao, la Oficina de Control es la mejor implementada de todas, con ambientes y mobiliario nuevo, su personal goza de los mismos beneficios económicos derivados de Laudos Arbitrales que los trabajadores de la Región, lo que no determina pero podría sugerir elementos de colaboración en la relación con la Alta Gerencia de la Entidad más que de confrontación.

En consecuencia, se evidencia que también en el Gobierno Regional del Callao existen problemas y limitaciones para las Oficinas de Control Institucional como en los demás Gobiernos Regionales, esto ya fue expuesto

ya por Pinto Pérez para el caso de la Oficina del OCI del Gobierno Regional de Ancash. (2017: 12).

Por lo tanto, no es un problema solo del Gobierno Regional del Callao; sin embargo, pensamos que en nuestro caso de estudio la situación es más crítica aun, debido a los incentivos generados al interior de la organización, esta preocupante situación nos permite reflexionar sobre lo dicho por Carmagni Fusco al señalar que “Las técnicas para combatir la corrupción mediante técnicas de Control Gubernamental y la existencia de Organismos autónomos es una teoría fracasada” (2005:34).

2.8.7 LA GERENCIA DE ADMINISTRACION Y ASESORIA JURIDICA

Estas se encuentran en el tercer nivel del poder según nuestra observación, su función específica es la de controlar cuidar las formalidades para desplegar las acciones; en especial se vinculan estrechamente un escalón debajo de la organización con las Oficinas de Presupuesto y Planeamiento quien va controlar las Oficinas de Contabilidad, Tesorería y las demás oficinas conforme se muestra en la figura antes expuesta quienes responden jerárquicamente sin confrontación alguna entre ellas y funcionando articuladamente.

2.8.8 LA OFICINA DE PRESUPUESTO

Cobra especial relevancia la Oficina de Presupuesto porque garantiza la posibilidad del manejo de los fondos, por eso la hemos colocado en ese sitio de nuestro organigrama, de ella depende la marcha económica de la organización, lo que tratándose de dinero cobra relevancia; sin embargo para nosotros, es el quinto nivel el que posibilita el sostenimiento del régimen y donde se dan la mayor cantidad de prácticas clientelares y patrimonialistas.

2.8.9 LA OFICINA DE LOGISTICA

Se encuentra directamente subordinada a la Gerencia de Administración, esta oficina es quien se va encargar de la adquisición de bienes, servicios y obras, va controlar los procesos de contrataciones y por lo tanto dentro de la estructura del poder responde directamente al líder.

Su importancia radica para efectos de las prácticas clientelares en que posibilita controlar el ingreso de los locadores de servicios, personas que en su mayoría no cuentan con formación laboral; no tienen vínculo laboral por la naturaleza de la contratación bajo un régimen civil.

Esto permite adecuar los requerimientos al perfil de las personas a las que se pretende hacer ingresar a laborar, de ahí que está ubicado en nuestro organigrama vinculada a las Oficinas de Juventudes, Seguridad Integral, Defensa Civil y de Desarrollo Social; áreas donde se concentra el mayor número de trabajadores que han colaborado en campaña o se requiere premiar con un salario como puede ser un amigo, un familiar de autoridades políticas, judiciales o administrativas de menor rango porque de ser una autoridad importante se reserva una plaza en planilla de trabajadores indeterminados con todos los beneficios de ley, lo que permite operar sin levantar sospecha de estos intercambios, ya que no se requiere de casi ningún control estatal en lo referido a la contratación de locadores de servicios.

2.8.10 LA GERENCIA DE INFRAESTRUCTURA

La hemos colocado al lado Derecho de la Oficina de Logística al lado más externo, dependen de esta Gerencia las Oficina de Construcción y de Maquinaria pesada, como vemos es una de las más importantes para alcanzar recursos económicos, bajo las ya conocidas modalidades, tales como en el caso Odebrecht o de la construcción de la autopista Gambeta.

Constituye un área sensible, como también lo hemos visto en otros Gobiernos Regionales, es donde se asienta con mayor énfasis los escándalos de corrupción.

Una irracionalidad administrativa que se puede ver, es que en realidad al contar con la misma jurisdicción con la Municipalidad del Callao con el Gobierno Regional del Callao se tienen que celebrar convenios para que el Gobierno Regional pueda ejecutar obras, una de ellas son las famosas Losas deportivas inauguradas antes de la elaboración de los expedientes técnicos y de los otorgamientos de la buena pro de las obras.

Las relaciones que se dan son de sujeción a lo ordenado por el líder, motiva las mayores inversiones, la modalidad utilizada es la ejecución de obras sin expedientes técnicos o la aprobación de estudios definitivos para ejecución de obra cuya característica principal es no contar con licencias de obras o aprobaciones de liquidaciones que se dejan consentir, en donde los contratistas salen beneficiados, ampliaciones de plazos o adendas.

Esta situación permite deducir que estas obras se realizan en vía de regularización, por lo que existen indicios que permiten afirmar que bajo esta modalidad se desvían los presupuestos para otros fines, además de generar rentas ilegales por el cobro a los contratistas, situación que vienen siendo juzgadas en el Poder Judicial, recién en estos años.

La particularidad del caso es que recién vienen siendo procesadas por la Secretaria Técnica de Procesos Disciplinarios cuando muchas de las sanciones se encuentran prescritas, lo que nos permite demostrar las estrategias utilizadas y modalidades, conforme también lo señala el Procurador Público Anticorrupción que conoce los casos al señalar lo siguiente:

“Se han llevado diversas modalidades de defraudación en el sentido de que las obras que ya están ejecutadas e incluso inauguradas en pomposas ceremonias públicas en las cuáles se invitan a diferentes personalidades de la farándula. Luego de que ya están inauguradas, se

otorga una convocatoria de buena pro para cubrir de legalidad un hecho que es totalmente irregular”, dijo al respecto el coordinador de la Procuraduría Anticorrupción del Callao, Fernando Barreto. “No es una modalidad aislada. Estamos frente a una modalidad sistemática de robo al Estado que está coludida con empresas privadas y estamos determinando quiénes son los responsables”, agregó el Procurador. (America television, 2018).

Lo que también nos permite demostrar lo narrado respecto al control de la Secretaria Técnica de Procesos Disciplinarios, el vínculo con autoridades judiciales, ya que es recién en el año 2018 que se viene intentado sancionar estos casos cuando muchos de ellos se encuentran prescritos en sede administrativa.

2.8.11 LA OFICINA DE GESTION PATRIMONIAL

Otra oficina en ese mismo nivel es la Oficina de Gestión Patrimonial que controla no solo los bienes de la Región sino también los extensos terrenos y titulación de tierras de los Asentamientos Humanos que de acuerdo a conveniencias políticas y económicas pueden ser adjudicados o justipreciados a personajes o empresas con gran poder adquisitivo.

Tal como se verifica del caso del empresario Walter Peña quien logro adjudicarse terrenos subvaluados de la Región Callao, lo que ha sido una estafa millonaria y que se habrían perpetrado con el apoyo de funcionarios de la región (La Republica, 2018).

Como toda autoridad y organización altamente jerarquizada con un liderazgo autoritario esta debe generar relaciones de intercambio con el entorno para la estabilidad del régimen, esta situación ha sido utilizada para establecer relaciones de apoyo y acercamiento principalmente con colchones electorales de las localidades de Ventanilla y Pachacutec.

Al respecto David Collier señala que Odría procuró hacer creer a los pobres que gozaban de una relación especial con el valiéndose de recursos como el ofrecimiento de tierras para establecer una relación paternalista

dependiente a cambio el obtenía el apoyo de las barriadas a su mandato (1975: 73).

2.8.12 LA OFICINA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

Esta es otra de las oficinas poderosa dentro de la organización ella es la encargada de notificar los actos administrativos emanados por la organización, tiene la capacidad de cambiar fechas y números de resoluciones convenientemente, lo que permite regularizar actos administrativos o incorporar al acervo los mismos salvando responsabilidades y convalidar actos de gestión.

2.8.13 LA GERENCIA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE

Es también muy especial dentro de la organización, sobre todo en lo referido a que en el organigrama formal tiene a su cargo a la Dirección Regional de Educación y las diversas UGEL del Callao, sirve básicamente como centro de organización de eventos, suscribe convenios para la ejecución de lozas deportivas con la Municipalidad lo que a todas luces resulta irracional para nosotros debido a que no es una competencia directa de la Municipalidad- pero desde la óptica estratégica del poder va cobrar racionalidad cuando hablemos del Comité de Administración del Fondo Educativo del Callao –CAFED.

Esta Gerencia tiene a su cargo las Oficinas de Juventud, Recreación y Deporte y la Administración de la Villa Deportiva Regional, lo que posibilita el manejo y contacto con las actividades Deportivas y espectáculos artísticos con que “Chim Pum Callao” sostiene su popularidad, tanto es así que el más famoso espectáculo masivo en el Callao es el festival que lleva el nombre del partido, son espacios de vinculación del régimen con la población y sirven también de centros para dar empleo para los simpatizantes.

2.8.14 UNIDADES EJECUTORAS MÁS IMPORTANTES

Ahora nos toca mostrar los órganos que dependen directamente del poder de decisión del Gobernador, el Gobierno Regional del Callao cuenta con nueve (9) unidades ejecutoras las mismas que gozan con autonomía funcional, técnica, económica, financiera y administrativa un poderoso incentivo para su control.

Adelantábamos la importancia del Comité de Administración del Fondo Educativo del Callao –CAFED, en ese sentido decíamos cuando explicábamos sobre los ingresos por Rentas de aduanas que una parte le correspondía al Comité de Administración del Fondo Educativo del Callao – CAFED.

Esta unidad ejecutora fue creada bajo un régimen de empresa pública de Derecho privado, es decir goza de un Directorio quien decide y toma decisiones al margen de ciertos controles estatales, lo que permite que sus recursos se manejen discrecionalmente por quien lo preside y quien es el Gobernador Regional lo que garantiza el control de ingentes recursos económicos.

En dicha organización ocurrió uno de los acontecimientos políticos más significativos de corrupción donde el Vice Gobernador Regional Walter Mori fue inhabilitado por la Contraloría General de la República para el ejercicio de la función pública.

Sin embargo, bajo el argumento que la Contraloría no podía inhabilitar a las personas elegidas por mandato popular el Consejo Regional no destituyó en el cargo al Vicegobernador que veía ejerciendo el cargo de Gobernador regional del Callao, lo que sin perjuicio de demostrar las incongruencias legales en aquel momento y la ausencia de equilibrio de poderes, demuestra como esta pequeña unidad ejecutora cuenta con muchos recursos para coadyuvar a la educación del Callao dando becas, desarrollando las denominadas actividades en el arreglo de colegios,

mantenimiento de infraestructura educativa, etc., pero que es un reducto que funcionaría como caja chica del régimen.

La modalidad empleada aquí es a través de las denominadas “Actividades” que permiten la contratación de personal para el pintado, arreglo de colegios, etc. y a quienes se les puede incumplir en los pagos utilizando los fondos para otros fines y luego ser cubiertos con más actividades fantasmas, que en muchos casos no se dan, simulado la adquisición de servicios, como fueron las famosas capacitaciones fantasmas dadas por el CAFED al Magisterio chalaco, tal como quedó evidenciado con el reportaje del programa Cuarto Poder de América Televisión, el cual resumimos a continuación:

La Contraloría encontró serias irregularidades en una capacitación para profesores, por el cual el Gobierno Regional del Callao desembolsó la suma de 6 millones de soles.

Los funcionarios implicados en los delitos de colusión y falsedad ideológica son Percy Torrejón Villegas actual Gerente de Desarrollo Educativo, Cristian Ricaldi Castillo, por entonces servidor de la oficina de logística, Luis José Calderón Vargas, gerente de Asesoría Jurídica y el ex director de CAFED Luis Escudero, entre otros.

Con este esquema CAFED, dependiente del Gobierno Regional, le terminó pagando a Solides, según esta factura del 20 de Febrero del 2012 dos millones y medio de soles, antes de la fecha pactada en las bases, o sea Solides recibió un pago diez días adelantado y por un servicio que, según las pesquisas, no prestó.

Según la Contraloría otra simulación casi idéntica, pero esta vez para aún más dinero: tres millones y medio de soles. La autoridad educativa regional había diseñado también el proyecto denominado “Formación de Formadores en Liderazgo Educativo, Social y Desarrollo de la región Callao.

En el contrato, también beneficiado con una expeditiva exoneración, es decir, se volvió a favorecer a Solides, se estableció la ejecución de un módulo que se iba a llevar a cabo del 12 al 14 de diciembre del año 2011 en el Real Felipe.

Para ello se ofreció la participación de expositores internacionales. Fue así como el 9 de setiembre del 2011 el Director del CAFED Luis Escudero aprobó el expediente por un monto de 3 millones y medio de soles para capacitar a más de 3,400 docentes.

Solides salió nuevamente. El punto es que cuando la Contraloría le preguntó al expositor Cubano Orlando Ferre y a las argentinas Ana Recabarren y Mónica Castilla estos no habían firmado con Solides ningún contrato de exclusividad ni tampoco habían estado en el Perú la fecha acordada en el contrato para dictar los talleres (Cuarto Poder, 2015).

Con este caso, graficamos como a pesar de las evidencias el Consejo Regional aprovechando el argumento de que existía sobre la imposibilidad legal de inhabilitar a personas elegidas por voto popular dejó que Walter Mori se quedara en el cargo de Gobernador, además demuestra contundentemente también como se utilizan estas modalidades para evadir controles y como se crean organismos específicamente para generar más corrupción dentro del Estado. (Gobierno Regional del Callao, 2017).

De esta breve explicación se comprende el por qué hemos colocado a la Dirección Regional de Educación por debajo del CAFED en la estructura del poder.

Dentro de las más importantes unidades ejecutoras también se cuenta con la Dirección Regional de Trabajo y sobre todo la Dirección Regional de Salud que agolpa a los redes de salud del Callao y sus hospitales, los que también son aprovechados para la colocación en buenos puestos y con salarios importantes a personajes muy cercanos al régimen, los que son designados Directores a discreción directa del Gobernador Regional y sin concurso publico de mérito.

2.8.15 OTRAS OFICINAS BUROCRATICAS

Finalmente, existen órganos que si bien se encuentran ubicados en el organigrama formal; sin embargo, su influencia es marginal, por ejemplo el Consejo de Coordinación Regional, la Agencia de Fomento de la Inversión Privada y la Oficina Regional de Asesoría Técnica, quienes no realizan mayor actividad respecto a la función que les compete.

Por su parte la Oficina de Cooperación Internacional, en la mayoría de los casos sirve para el viaje de funcionarios según la aprobación del Gobernador muchas veces es usada para premiar a los funcionarios con algún viaje;

La oficina de Imagen y Protocolo, Tecnologías de la Información, Agricultura Recursos Naturales constituyen oficinas estrictamente burocráticas, llamando la atención por ultimo respecto a la Oficina de Energía y Minas ya que la Región no cuenta con Minas.

Finalmente, concluido este análisis en el siguiente capítulo trataremos de establecer los factores situacionales, los elementos intervinientes y los enfoques que se aplican a nuestro caso acompañándolos de las entrevistas a profundidad para validar o invalidar nuestra hipótesis.



CAPITULO III

TRABAJO DE CAMPO Y RESULTADOS

3.1 FACTORES INTERVINIENTES EN LA CORRUPCIÓN DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.

Como habíamos manifestado, producto del proceso de descentralización se han generado fenómenos que han impactado a nivel subnacional, el primer factor ha sido el incremento de recursos económicos que ha posibilitado la hegemonía del poder económico sobre lo político subordinándolo; el segundo efecto ha sido el empoderamiento de nuevos actores como los Gobernadores regionales.

La combinación de estos elementos ha propiciado a partir de la crisis de los partidos políticos la formación de “enclaves autoritarios”, cuya estrategia ha sido conseguir un bloqueo político que permita el continuismo político a través de dos tácticas claves como ha sido para nuestro caso de estudio el vientre de alquiler partidario y el “transfuguismo regional aparente” como lo hemos denominado.

Ahora bien, esta situación no se ha agotado ahí, también se han generado factores de carácter técnico - normativos como son para el caso del Gobierno Regional del Callao la superposición de competencias y la no reelección para Gobernadores regionales, circunstancias que tiene que ver con la determinación de incentivos para el crecimiento de actos de corrupción aprovechando la falta de competencias claramente determinadas y responsabilidades para la toma de decisiones.

Desde lo social, la baja institucionalidad que ha producido el proceso de descentralización y la carencia de partidos políticos sólidos alimentan la desarticulación del tejido social e institucional acompañada de la limitada comprensión de los derechos de los ciudadanos, lo que es exacerbado por factores como ausencia de educación y necesidades de infraestructura, ello

ha producido en contextos regionales como la Región Callao un bajo nivel de cultura política; esta situación es lo que posibilita el oportunismo de los políticos que viven de la política para penetrar al Estado y con ello capturar a las burocracias estatales.

Como resultado de este contexto externo y su penetración en las burocracia y bajo un enfoque de sistema, los insumos que ingresan a la burocracia regional han transformado a estos políticos en caudillos incorporando su autoritarismo a la gestión pública; este autoritarismo ha permitido aprovechando las disfuncionalidades del sistema electoral trasladar al interior del Gobierno Regional del Callao mayorías políticas que permiten consolidar conductas patrimonialistas.

A partir de allí el autoritarismo encuentra sustento legal, garantiza impunidad y propicia la consolidación de la “maquinaria política” necesaria para el sostenimiento del régimen, luego aprovechando los ingresos importantes, van constituyéndose Cleptocracia que garantizan el continuismo político que se retroalimenta de prácticas clientelares y de compadrazgo.

Una vez penetrada la burocracia a través de estas prácticas es tomada la estructura y el sistema para crear preponderantemente una burocracia clientelar (baja autonomía y baja capacidad) que terminan por consolidar prácticas de corrupción al interior de los Gobiernos Regionales.

Para nuestro caso, en el capítulo anterior describimos las prácticas observadas y evidenciadas en el Gobierno Regional del Callao para lo cual desarrollamos una metodología que busco replicar lo señalado por autores como Oblitas, Ramos y Zúñiga al indicar lo siguiente:

Por otro lado, las características definidoras del método observacional son las siguientes: el investigador se limita a recoger (observar) la información sobre las variables planteadas en el estudio desde una población dada (tanto de las variables dependientes como independientes), sin posibilidad de que este pueda intervenir (manipular) a través de la aplicación concreta de estímulos o la conformación de grupos a través de la asignación aleatoria (Oblitas, Ramos; Zúñiga 2017: 51).

En consecuencia, fruto de ello rescatamos las siguientes, las que hemos resumido gráficamente de la siguiente manera:

TABLA N° 4.- Practicas y Modalidades Observadas durante el periodo 2014-2018 en la Sede Central del Gobierno Regional del Callao.

PRACTICAS Y MODALIDADES		
CORRUPCION ADMINISTRATIVA	CORRUPCION POLITICA	PROBLEMA DE DISEÑO
Manejo de Procesos Administrativos, Selección de Personal con Concursos dirigidos, Control de Asistencia, Incrementos Remunerativos.	Nombramiento de funcionarios sin cumplir los requisitos	Mayoría del Consejo Regional
Personal capturado y conflictos de intereses	Otorgamiento de beneficios a funcionarios vulnerando la Ley Servir.	Superposición de competencias
Incrementos Remunerativos, Otorgamiento de Beneficios a trabajadores vulnerando la Ley de Presupuesto.	Entrega de terrenos a terceros y población	No Reelección de Gobernadores Regionales
Aprobación de obras Sin Expedientes, desvío de presupuestos, regularización de obras; Losas Deportivas sin expedientes técnicos.	Inversiones y Contrataciones Fantasma	
Manejo de fechas en documentos y en los correlativos documentales.	Manejo de fechas en documentos y en los correlativos documentales.	

Fuente: Elaboración propia

De los trabajos revisados de Narvarte & Arévalo en el capítulo anterior hemos podido verificar que estas prácticas se reproducen en diversos contextos como son los Gobiernos Regionales de Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, problemas como el copamiento, nepotismo y amiguismo, la falta de transparencia en los procesos de selección de personal y de adquisiciones, con la practica extendida de la injerencia de las relaciones privadas o del Titular de la entidad en la toma de decisiones publica generando conductas patrimonialistas (Narvarte 2010:44-46); lo que tambien se repite en Ancash conforme lo hemos expuesto.

Todos los estudio coinciden en establecer estos riesgos como transversales como la debilidad e ineficacia de los mecanismos de control investigacion y sancion Organos de Control institucionales controlados, procesos administrativos disciplinarios manejados por la Alta Gerencia asi como la busqueda de prescripcion de los procesos instaurados.

La falta de transparencia en el acceso de la informacion es otra característica, asi como tambien la debilidad de la vigilancia ciudadana, por lo que podemos concluir que desde el interior mismo de la burocracia, el Estado tambien viene siendo victima de los propios funcionarios y servidores publicos publicos.

3.2 LAS ENTREVISTAS DE CAMPO - PROPOSITOS

Realizada la exposicion de los hechos observados corresponde dar paso a la interpretacion de lo manifestado por los entrevistados, para luego culminar con nuestra interpretacion.

El proposito de las entrevistas realizadas fue corroborar las observaciones hechas a lo largo de la investigacion, se recurrió a la colaboracion tanto de personas que se encuentran trabajando al interior de la organizacion como otras que no, ello a efectos de obtener una vision integral de la unidad de observacion y del fenomeno estudiado.

Como lo referimos, nuestro trabajo se ha basado principalmente en la observacion no estructurada que consistio en recoger y anotar los hechos y practicas que se daban al interior de la sede central del Gobierno Regional del Callao que reflejaban actos de corrupcion a traves de una observacion no participante y en el campo.

Las entrevistas son una forma especifica de interaccion social que se realiza a traves de la formulacion de preguntas son un de los principales instrumentos utilizados en los estudios cualitativos, son un instrumento complementario a la investigacion documental o a otros instrumentos como pueden ser la observacion directa el uso de distintas fuentes de datos es una característica de la estrategia de triangulacion que contribuyen a generar informacion confiable (Borneck Vega, 2013, pág. 42).

Las personas que decidimos entrevistar fueron seleccionadas conforme al criterio del investigador debido a que al desarrollarse una observación participante teníamos la necesidad de seleccionar personas que estén dispuestas a colaborar con la investigación y a evidenciar prácticas que en su mayoría son utilizadas pero que pese a ser conocidas nadie las denuncia; de ahí su importancia para los fines de esta investigación y su importancia para corroborar nuestras afirmaciones y para que permitan triangularlas dotándolas de confiabilidad.

La elección de (2) dos informantes en particular, es porque estos informantes están relacionados directamente con la unidad de observación, laboran al interior de la organización hace muchos años, conocen las dinámicas y los contextos existentes, cuentan con conocimientos privilegiados no solo de los mandos medios sino también de la cúpula de la organización desde sus inicios hasta la actualidad y de sus prácticas, por lo que sus testimonios son sumamente valiosos para alcanzar los objetivos propuestos para esta investigación.

La muestra ha sido muy pequeña pero para nosotros pero muy relevante, pudimos conseguir cinco (5) colaboradores que los dividimos en tres (3) con amplia experiencia en control gubernamental de amplia experiencia en la Contraloría General de la República y dos (2) informantes que trabajaran en la sede central del Gobierno Regional del Callao.

Nos interesaba conocer la visión general sobre la corrupción, explorar sus conocimientos teóricos sobre la corrupción y en especial saber si conocían la política y el Plan de Lucha contra la Corrupción establecida por el Estado Peruano, debido a la gran importancia de este instrumento para la lucha contra la corrupción como política de Estado.

Respecto a los especialistas en Control gubernamental buscábamos indagar también la problemática que pudieran afrontar en el ejercicio de sus funciones y si conocían prácticas al interior del Gobierno Regional del Callao.

3.3 LOS HALLAZGOS Y CORROBORACION DE LAS OBSERVACIONES REALIZADAS

Lo primero que hemos realizado es evidenciar ciertos hallazgos que hemos encontrado a través de las preguntas efectuadas a los entrevistados, para graficar de mejor manera los mismos, hemos elaborado un anexo en donde se transcriben íntegramente las respuestas de los cuatro entrevistados aprovechando que su número es escaso en relación al número que recomienda la literatura especializada sobre metodología; sin embargo, tratándose de un tema como la corrupción y en especial sus prácticas han resultado útiles para cumplir con nuestro objetivo de corroboración y triangulación de las prácticas observadas durante nuestra intervención por casi dos años.

El primer hallazgo que hemos recogido, está relacionado a la primera pregunta del cuestionario (véase Anexo N° 6) a partir del cual se concluye que ninguno de los entrevistados han leído sobre temas de corrupción ni reconocen autores que traten el tema, así mismo tampoco conocen el Plan Anticorrupción establecido como política de Estado recogida en la segunda pregunta del cuestionario propuesto.

En la tercera pregunta se buscó indagar en la percepción que tenían sobre el proceso de descentralización en su relación con la corrupción, en su mayoría la perciben como mala para la gente porque consideran que se han generado mayores oportunidades para la corrupción bajo mecanismos de sobrevaluación de bienes, servicios y obras, unánimemente indican que el crecimiento económico ha producido corrupción, de manera tal que se verifica lo expresado por nosotros en el marco teórico cuando dijimos que las organizaciones son un sistema orgánico que se ve afectado por la corrupción al alterar las capacidades, funciones, sistemas y motivaciones; lo que va permitir la aparición del político de los negocios, quien utiliza su mediación con los negocios.

También se indagó sobre cuál creían eran para ellos las causas de la persistencia de la corrupción, los cuatro entrevistados señalaron causas diferentes, para el funcionario de la Contraloría General de la República (entrevistado N° 1) ello radica desde su ámbito de trabajo en las normas que se dan los Gobiernos regionales no consideran que deben alinearlas con las normas de carácter nacional;

Como vemos ya en los estudios de Huber se advertía la queja de los funcionarios y servidores públicos de el exceso de normas, por lo que exigían un paquete simplificador para reducir espacios de corrupción; sin embargo, tanto los enfoques moralistas, legalistas o culturales que señalan que la corrupción es un problema persistente en todas las sociedades humanas resultarían insuficientes los esfuerzos para resolver el problema, debido a que si somos corruptos por naturaleza y esto tiene una conexión con la ética social y a su vez esta varía en la medida que esta ética cambia, por lo tanto temporal y dinámica, se podría llegar a la conclusión equivocada que no hay forma de solucionarla, ante esto creemos que el enfoque sistémico nos puede ayudar de mejor forma para su observación cuando enfrentamos una corrupción de tipo estructural.

Para la especialista en Control gubernamental (entrevistada N° 3) señala que la inexistencia de una carrera en el Estado permite espacios para la corrupción administrativa ya que no se cuenta con servidores Públicos de carrera, lo que genera que los mandos medios siempre respondan por las consecuencias ante actos de corrupción; efectivamente el establecimiento de una meritocracia en el estado es uno de los elementos que coadyuvan a la lucha y erradicación de espacios de corrupción desde el interior del aparato público.

El entrevistado N° 4 sobre este mismo tema, por su parte señala que los partidos políticos son los responsables de la persistencia de la corrupción.

Respecto a los contextos específicos para la corrupción, los entrevistados lo atribuyen a los políticos, los cambios gerenciales y a las relaciones de dependencia que se generan desde la cabeza de la organización, consideran también que la injerencia política en el manejo de la organización debilita la burocracia y esto se aprovecha para favorecerse a ellos mismos.

Sobre estos aspectos podemos decir que Huber quien concuerda con Lomitz citados en nuestro marco teórico nos ayudan a comprender que la corrupción se encuentra presente en la cultura circundante en nuestra sociedad que es reproducida al interior de las organizaciones a través de intercambios de mercado (soborno y cohecho) o de favores sustentados en relaciones de amistad y compadrazgo; pero que duda cabe que el elemento político propio de los autoritarismos, para nuestro caso regionales posibilitan esto, Easton decía que la vida política podía ser entendido como un sistema de conducta para la asignación autoritaria de valores, para él “la vida política era un conjunto delimitado de interacciones enclavados en otros sistemas sociales y rodeados por ellos a cuya influencia esta constantemente expuesto” (1969:48).

Pero el entendimiento de esto nos lo puede facilitar la teoría del doble fraude que opera enriqueciendo a las oligarquías y grupos económicos y favoreciendo el enquistamiento del aparato burocrático y tecnocráticos de esas mismas oligarquías; esta teoría va entrelazar lo formal (electoral político) y lo informal (financiero criminal), de esta manera la inexistencia de competencia política genera autoritarismos y con ello retroalimenta el círculo vicioso de la corrupción al copar el espectro político con hegemonías autoritarias dentro y fuera de la organización que encuentran en el poder económico su aliado principal subordinando lo político.

Luego, a través del segundo grupo de preguntas quisimos indagar sobre sus conocimientos respecto a prácticas al interior de los Gobiernos Regionales, en especial de los dos entrevistados que laboran al interior del

Gobierno Regional del Callao a fin de alcanzar el segundo objetivo específico propuesto en nuestro trabajo.

Fue así que los dos informantes nos revelaron un conjunto de prácticas de como operarían estas al interior, a través de ellas no solo se acreditan las prácticas que nosotros habíamos observado, sino que también en algunos casos agregan otras, detallando aspectos que muestran relaciones sultanicas, patronazgo y clientelares.

El informante N° 2 en la pregunta N° 8 que se muestra en el cuestionario al ser consultado sobre lo siguiente:

¿Conoce algún tipo o tipos de prácticas corruptas que se dan al interior del Gobierno Regionales? Podría señalarlas brevemente? Son estas iguales? respondió:

- 1.- Las actividades de las diversas Gerencias
- 2.- Las compras fantasmas.
- 3.- El negocio de contratos con empresas grandes.

La forma como se llevarían a cabo estas prácticas, según refieren los entrevistados es que se elabora un expediente técnico para una actividad a través del cual se contrata personal que cobra su salario sin trabajar viniendo a la Gerencia solo a cobrar, en los casos por ejemplo de expedientes técnicos son los Ingenieros de la misma entidad quienes lo hacen pero cobra un tercero como si él lo hubiera hecho.

En las actividades se aprueban los presupuestos costeadando el valor total, luego lo desagregamos en un presupuesto analítico donde figura la específica de gasto (compra de combustible, personal etc.); sin embargo, este dinero no sería destinado a la ejecución de la obra o del servicio sino que se reparte entre el Gerente, Coordinador y el Jefe de la actividad.

Al usar las específicas de gasto que era para personal calificado por ejemplo contrataban personas que nunca trabajaron y solo cobraban.

Los montos involucrados variaban de acuerdo al cargo que tenías en el analítico desagregado que eran remuneraciones entre S/.1600 a S./ 5000 soles; si tu salario era S/. 2000, podías conseguir más si eras coordinador o jefe de actividad; las actividades duraban 8 meses pero con ampliación casi 12 meses y en especial para la específica de mano de obra no calificada si se requería 100 se pedían 300, los 100 trabajaban y los salarios restantes que oscilaban entre 600 y 450 soles se contrataban a fantasmas que por cobrar a su nombre cobraban s/.20 soles; esta misma modalidad se repetía en Desarrollo Social, Recursos Naturales, CAFED, Educación Cultura y Deporte, Desarrollo Económico y ferias gastronómicas, Gerencias y Oficinas que desarrollan actividades con mano de obra intensiva o para des colmatación de ríos, eventos de capacitación etc.

Una modalidad extendida es el uso de vales de gasolinas para el llenado de los vehículos particulares cuyo vale salía a nombre de un solo chofer de maquinaria pesada.

Otra modalidad es la compra de bienes o pago de servicios que se coluden con almacén para sustentar un aparente ingreso de mercadería el proveedor se queda

con el IGV y los funcionarios involucrados con el resto ya que a veces ingresa una parte en otras nada generalmente se utiliza en bienes de un solo uso en lavado de cortinas, contratación de servicios de mantenimiento de impresoras etc. Las cajas chicas que te obligan a sacar a veces son recompensadas con plata en efectivo o vales de gasolina para que no denunciar o hablar". (Informante N°2, Comunicación Personal, 19-10-2018).

De esta forma se corrobora la persistencia de la practica utilizada para el caso de CAFED que indicamos en el capitulo anterior, nos permite tambien conocer otras practicas como el uso del combustible en beneficio propio y de la utilizacion de las cajas chicas destinada para gasto corriente que es utilizada para fines distintos por parte de los funcionarios para beneficio propio.

Como podemos apreciar se constata como la estructura piramidal sobre la que funciona la corrupción institucionalizada los burócratas desarrollan prácticas corruptas ya sea por órdenes de sus superiores o por inercias políticas y organizacionales, además de ver como la lógica del costo beneficio incide en los intercambios, además esto nos permite evidenciar lo señalado por Rosario Pérez Villacorta cuando afirmaba que: los actos corruptos se desarrollan de acuerdo a los escenarios, actores y espacios donde existe tolerancia y complicidad de la población. "La gente conoce y sabe de la existencia de los actos corruptos pero nadie declara abiertamente". Las redes de corrupción tienen un carácter variable y mutable, cambian a cada instante (Pérez, 2015:198-201).

El informante N° 4 ante la pregunta N° 5 ¿Qué causas considera son responsables de la persistencia de la corrupción? Nos respondió:

"La falta de valores y ética, la necesidad de tener que devolver los favores a los que apoyaron en campaña.

Una causa que yo veo es que una vez procesado y determinada la responsabilidad del funcionario o servidor en un delito, el corrupto necesita de otro acto corrupto para tapar y financiar el ya cometido por ejemplo corrompiendo a los jueces y fiscales en los sistemas de justicias.

Un ejemplo que puedo dar es que en algunos casos se les ofrece cargos públicos a los familiares de las autoridades encargadas de sancionar los ilícitos como paso con la hermana de Cesar Hinostroza Pariachi quien ingreso a trabajar a la Región Callao y luego nos enteramos que era el Presidente de la Corte del Callao y esto no fue un secreto incluso fue materia de reportes periodísticos".(Informante N° 4, Comunicación personal, 24-10-2018).

Como vemos la persistencia de la corrupción para el informante guarda relación con la forma de articularse así misma y requiere de soporte en el exterior a través de redes en los organismos encargados de administrar justicia, nos grafica de que forma se vincula a los demás poderes del Estado reproduciendo prácticas hacia afuera del sistema administrativo y como la corrupción se retroalimenta; siendo las autoridades las encargadas de transformar los insumos provenientes del medio ambiente y procedados mediante las reglas, el sistema administrativo genera una retroalimentación que cuenta con sus apoyos al interior y exterior retroalimentándose, siendo la impunidad su principal apoyo, como en este caso, el control de aliados estratégicos garantizan esta impunidad y ostentación de poder.

La pregunta N° 6 que se le hizo a este mismo informante nos permite evidenciar como se utiliza el Sistema de Recursos Humanos y la relación sultanica, la pregunta fue ¿Considera que existen contextos específicos que generan corrupción en los Gobiernos Regionales? a lo que respondió:

“Si, al interior de los Gobiernos los Jefes y Gerentes pueden estar generando estos actos, por ejemplo en la Región en las Gerencias se crean actividades que pueden requerir entre 50 a 100 personas solo para una, un grupo de ellos ni asiste a laborar se disfraza su asistencia y cobra igual que cualquiera sin trabajar, va cobra luego una parte le da a un tercero encargado quien se la da luego al Jefe de esa Gerencia de inmediato.

Desde la máxima autoridad el Gobernador indica al resto de funcionarios que mensualmente se debe entregar un monto para el partido o para él, las Gerencias y jefaturas se organizan para crear las actividades para una vez ejecutadas y pagadas sea entregada a la cabeza, lo que hace difícil rastrear a la cabeza porque nunca firma ningún documento o interviene directamente a veces ni conoce de donde vienen directamente los fondos, pero si sabe producto de que son, así es imposible incriminarlo en algún delito”. (Informante N° 4, Comunicación personal, 24-10-2018).

Como podemos ver los procesos de dominación y la utilización de órganos del propio sistema permiten consolidar el poder y el control de la estructura y hacerla utilitaria a los fines del régimen.

Importante también resultó la pregunta N° 8 en la que se consultó lo siguiente: Conoce algún tipo o tipos de prácticas corruptas que se dan al interior del Gobierno Regionales? Podría señalarlas brevemente? Son estas iguales?

“Las que vengo relatando, debe haber otras prácticas como el cobro de un porcentaje de los sueldos a los trabajadores ya que esta es antigua y también se hace en la Región Callao, la que llamamos “LA MOCHADA”, con eso lucran los jefes también.” (Informante N° 4, Comunicación personal, 24-10-2018).

Esta modalidad consiste en contratar trabajadores del círculo de confianza bajo la condición de recortar su salario cobrando un porcentaje del mismo, generando la imposibilidad de rastrear el hecho debido a la relación de dependencia del trabajador lo que va constituir un ingreso extra para el Jefe o Gerente que realiza la contratación; queda claro que se realiza con la autorización de todos lo que intervienen en la contratación de personal por orden superior directa.

Esta práctica por ejemplo nos revela que como lo señalamos en el marco teórico siguiendo a Villoría los actos de corrupción no se agotan en hechos sancionables, pueden existir hechos que no se encuentren tipificados o son perfectamente válidos; sin embargo, adolecen de contenido ético – moral, quizás esto se da por la dificultad de la definición de corrupción evidenciada que como hemos visto para el enfoque estructural de la corrupción demoniza al estado al definírsele como un problema que nace del estado excluyendo a los privados, aspecto que merece ser repensado por lo organismos internacionales a partir de este enfoque.

De la misma forma la pregunta N° 16 que le formulamos ya específicamente sobre el partido político Chim Pum Callao consultando lo siguiente: ¿ Considera usted que el partido político Chim Pum Callao ha contribuido a generar corrupción al interior del Gobierno Regional del Callao? Si o no? y por qué? , a lo que respondió:

“Si, la ha incrementado porque ha estado enquistado en el poder durante 20 años manteniendo a los mismos funcionarios e incluso rotándolos, por ejemplo si el grupo de kouri ganaba de una Municipalidad se pasaban a la Región y luego también los metía como Regidores de las municipalidades siendo funcionarios de la Región rotándolos así cobraban dieta y remuneración a la vez generándoles otros ingresos paralelos.” (Informante N° 4, Comunicación personal, 24-10-2018).

Como podemos ver los incentivos y la garantía de generar también de forma legal más ingresos y continuar con la acumulación de poder son poderosos incentivos para apoyar al líder y reproducir practicas desde y hacia

otros niveles de gobiernos, el copamiento es sin duda un elemento determinante para asegurar la continuidad del régimen, como se expresó en líneas precedentes, ante democracias sin partidos, se genera esta necesidad de conservar el poder, el gobernante necesita obtener recursos económicos para financiar al régimen y las demandas externas de los distintos sub-componentes económicos, políticos y sociales le imponen; por ello tiene que encontrar formas para obtener recursos que le permitan la estabilidad del régimen y consolidar nuevos objetivos, como lo dijimos se asemeja a un virus que antes de morir requiere un nuevo organismo huésped para replicarse, ese es para nosotros el símil de Chim Pum Callao en el espectro político y de esa forma se consolidó.

Para nosotros también era importante en las entrevistas observar y conocer que sensación tenían las personas encargadas de ejercer del otro lado de la administración pública el control gubernamental, por dicha razón buscamos a un funcionario con amplia experiencia operativa y con años de servicios en la Contraloría General de la República y un Auditor con similares características pero que a su vez haya transitado por varias instituciones públicas y en otro Gobierno Regional.

De esta forma fue el informante N° 1 funcionario de la Contraloría General de la República, quien nos permitió a través de sus respuestas ingresar a su esfera más emocional y revelar otra visión del Sistema Nacional de Control a través de la pregunta N°12, ante la siguiente pregunta ¿Cuáles son las principales limitaciones que se tienen para el ejercicio de las acciones de control gubernamental?, respondió diciendo:

“Existen productos para atacar a la corrupción, pero no se sabe si estos sirven para combatirla, lo que sí sé, es que trabajamos mucho pero queda una sensación que no sirve.”(Informante N° 1, Comunicación personal,19-10-2018).

Para nosotros, esto nos mostró un elemento importante para reflexionar sobre la claridad de los objetivos que tiene el Sistema Nacional de Control y si estos son interiorizados por su personal; fue así que, cuando efectuamos la entrevista a la auditora (Informante N° 3) prestamos mucha

atención a la respuesta a la pregunta N° 15, la pregunta fue la siguiente:

¿Desde su experiencia, qué propuesta haría para luchar contra la corrupción desde el control gubernamental? a lo que respondió:

“Hacer conversatorios con los fiscales para saber que evaluar, cuales son los insumos que requiere para resolver un caso.

Intercambios de conocimientos porque hasta el día de hoy con mi experiencia de 15 años nunca se han hecho charlas que nos puedan guiar sobre el tema.” (Informante N° 3, Comunicación personal, 21-10-2018).

De ambas respuestas al relacionarlas, nos dejó claro que los operadores encargados de sancionar los presuntos actos de corrupción no solo no tienen claro los objetivos de su trabajo, sino que observan su desarticulación con los demás organismos encargados de la lucha contra la corrupción.

3.4 INTERPRETACION DEL INVESTIGADOR

De las observaciones efectuadas y de las entrevistas realizadas todos los actores coinciden en una visión sobre la corrupción, que esta se da cuando se presenta la oportunidad para cometerse, si todos lo hacen y nadie es culpable porque no practicarla, esto parece derivarse de considerar la debilidad de los sistemas de control para ejercer una sanción efectiva que pueda disuadir a los corruptos, por ello suscribimos lo expresado por Sandoval Ballesteros para el Gobierno Regional del Callao al decir “La corrupción es un problema institucional y político que requiere soluciones igualmente estructurales” (2016, pág. 2).

Para los especialistas en Control Gubernamental entrevistados, la falta de coordinación directa con los Fiscales, Jueces y entidades responsables de sancionar la corrupción es una de las causas de la persistencia de la corrupción; el no contar con un circuito completo a través del cual la Administración pública y los Organismos encargados de sancionar se activen concatenadamente en hitos específicos respecto a sus productos,

entendiéndolos como entregables para que así se articulen en una sola línea de trabajo e hilo conductor, no permiten alcanzar sanciones efectivas.

Esta falta de articulación y coordinación no permite para ellos que se castiguen a los corruptos; piensan que cada uno de los responsables de la lucha contra la corrupción hacen su trabajo, pero por su lado; entregan su producto y hasta ahí creen cumplida su labor, lo que para ellos producen resultados infructuosos.

Este aspecto no ha sido recogido por el Plan Anticorrupción; sin embargo, consideramos que resulta de capital importancia trabajarse, ya que el sistema anticorrupción no debería ser diseñado mediante compartimentos estancos, sino con un único procedimiento uniforme que siga un único camino y que este verdaderamente interconectado.

Lo que no sucede actualmente es que existen diversos tipos de procesos disciplinarios, tipos de sanciones y registros de sanciones lo que genera imposibilidad de uniformizar criterios, llevar un registro adecuado y sistematizar los procedimientos bajo esta lógica, es una debilidad del Plan que se pretende implementar.

Un aspecto que tampoco rescata el Plan, es que en los espacios de coordinación interinstitucional deberían buscar estandarizar los productos a entregar al sistema de justicia, los operadores del Sistema Nacional de Control desde lo administrativo no se encuentran seguro que concluido su trabajo este sea acorde a las necesidades del siguiente eslabón de la cadena como son los fiscales para lograr una condena efectiva.

Respecto a lo señalado por los trabajadores del Gobierno Regional del Callao entrevistados, consideramos que se ha logrado corroborar las prácticas administrativas y los problemas que permiten estas prácticas, los acuerdos de Consejo Regional, las actas de sesión de Consejo Regional (los que se acompañan en calidad de anexos), los reportes periodísticos evidencian claramente actos de corrupción, algunos ya conocidos y otros

novedosos con lo que se ha cumplido con los objetivos de la presente investigación.

Una debilidad del Sistema Nacional de Control que hemos encontrado a partir de las entrevistas, es que la auditoria de desempeño es inexistente en términos prácticos, y que no se tiene claro cómo es que debe realizarse, lo que produce la proliferación de las auditorias de cumplimiento que se rigen por el cumplimiento formal de la normativa más que por el fin perseguido por la gestión pública paralizando muchas veces al Estado debido al temor de los funcionarios a violentar alguna norma o procedimiento.

Como se puede concluir de las entrevistas estas responden al contexto específico que fomenta y reproduce la corrupción al interior del Gobierno Regional del Callao, vemos claramente como el sistema se retroalimenta a partir de las reglas de juego institucionales donde el comportamiento colectivo se refuerza a partir del autoritarismo desde la cúspide de la organización; como lo señalamos la corrupción estructural que se ha desarrollado en el gobierno regional se caracteriza por el abuso del poder como resultado de la destrucción del sistema político regional que se ve favorecido por el subsistema económico que ha visto un espacio fértil para favorecerse con actos de corrupción aprovechando sus fracturas sociales y económicas.

De nuestras entrevistas se desprende que estas prácticas son posibles por la lógica que dichos comportamientos son aceptados por todos, normalizan las conductas desviadas operando con el refuerzo que el colectivo que se le da a dicha conducta, de esta manera se adopta esta lógica de lo adecuado, se determina que el comportamiento se vea reforzado desde lo político, ya que los beneficios están condicionados a alinearse al comportamiento de la mayoría y del gobernante o ser expectorado por el propio sistema como se ha podido describir a través de las prácticas corruptas.

CONCLUSIONES

1.- La presente investigación tuvo como objetivo general mejorar la comprensión de las prácticas corruptas al interior de los Gobiernos Regionales, porque percibimos en la labor cotidiana como colaborador de un Gobierno Regional del Callao en su sede central durante el periodo 2014-2018, que los estudios sobre corrupción abordaban el tema desde una observación externa al fenómeno, la literatura y los estudios que se realizaban desde nuestra perspectiva no ingresaban a las entrañas mismas del problema, al realizar el estudio de la cuestión corroboramos que efectivamente existía un vacío referido a como se realizaban las prácticas de corrupción en los hechos y como se articulaban en la administración pública; de esta forma decidimos indagar el fenómeno desde adentro a efectos de comprender en los hechos como como se articulan las prácticas corruptas al interior de la burocracia estatal y en particular al interior de la sede central del Gobierno Regional del Callao.

2.- La pregunta de investigación que buscaba responder fue ¿Qué prácticas administrativas permiten que desde el interior del aparato burocrático de la sede central del Gobierno Regional del Callao en el periodo 2014 -2018 se produzcan actos de corrupción?; teniendo dos objetivos específico, el primero de ellos fue comprender el contexto específico que fomenta y reproduce la corrupción en la sede central del Gobierno Regional del Callao, para que una vez alcanzado este objetivo respondamos el segundo objetivo específico propuesto que consistía en generar conocimientos más analíticos del tema, principalmente visibilizando prácticas para aportar así a la lucha contra la corrupción, en razón que esta se ha ido sofisticando y escapando de los controles gubernamentales, de esta forma buscamos ayudar a reducir los espacios de corrupción en la sede central del Gobierno Regional del Callao y en otros Gobiernos Regionales con similares características.

3.- Nuestra hipótesis parte de la premisa que la corrupción política y administrativa al interior de la sede central del Gobierno Regional del Callao en el periodo de observación directa participante que fue del 2014 – 2018, es

producto del Neo - Patrimonialismo Público en el Perú, el cual toma el control del aparato burocrático para retroalimentarse a través de prácticas corruptas, lo que le permite permanecer en el poder, subordinando al poder político a lo económico destruyendo al sistema político.

4.- En el capítulo I al revisar el estado de la cuestión verificamos como la mayoría de la literatura especializada ha sugerido que la corrupción en el Perú se sustenta en su profunda condición patrimonialista y sultánica desde el nacimiento como República, hemos advertido que también son compartidos por otras sociedades latinoamericanas como la chilena y en otros Gobiernos Regionales en nuestro país además del Callao, en especial el Gobierno Regional de Ancash; sin embargo este hecho refleja un análisis aun limitado para su combate debido a que nos refleja que todas las sociedades tienen en mayor o menor grado corrupción y que por lo tanto el énfasis moralista o cultural no es suficiente para su cabal entendimiento.

5.- La aparición de una nueva clase de políticos explica poderosamente las prácticas clientelares principalmente por la transformación del sistema político agudizado por la crisis de los partidos nacionales que permitieron el surgimiento de liderazgos regionales sustentadas en prácticas clientelares que se articulan en contextos socioculturales de pobreza y cultura política parroquial principalmente.

6.- El marco teórico expuesto nos demuestra que ciertos patrones del obrar corruptamente dentro de las organizaciones tienen que ver con el papel del individuo en el desarrollo de la organización y que se va volviendo colectivo en virtud a la impunidad que surge del autoritarismo imperante, tanto esto es cierto que las practicas evidenciadas en la sede central del Gobierno Regional del Callao durante el periodo observado sustenta en los hechos esta conclusión; como se demostró, las prácticas que se dan al interior de esta organización se realizan a través de comportamientos colectivos y tolerados en razón a que benefician al grupo al maximizar sus intereses y por lo tanto requieren una solución estructural.

7.- Aunque la presente investigación no trata sobre las causas que generan la corrupción, si nos permitió a través de las fuentes secundarias advertir que principalmente estas se presentan en periodos históricos donde

se dan cambios en los subsistemas (político, económico y social), principalmente cuando lo económico aprovecha la debilidad de lo político, esto encuentra su verificación fáctica en el proceso de Regionalización que permitió el incremento de los recursos económicos coincidentemente con la crisis de los partidos nacionales y de esta forma permitió la aparición de liderazgos regionales y con ello el empoderamiento de los Gobernadores regionales generándose autoritarismos regionales.

8.- Este contexto genera inmediatamente intercambios sustentados en relaciones de compadrazgo y clientelares para la captura de la administración pública regional por parte de Pseudos partidos políticos eminentemente de corte sultánicos, como hemos demostrado es “Chim Pum Callao”, cuya práctica para conquistar el poder se ha sustentado en contraprestación del apoyo político sus votos se transformen en dinero, empleos, contratos, favores políticos e influencias; de esta manera, comenzó a retroalimentarse el sistema político con lo social permitiendo la consolidación en todos los Gobiernos Subnacionales del Callao.

9.- Bajo el entendimiento de estos elementos condicionantes al realizar el análisis micro y macro del objeto de estudio, se evidenció incentivos para agudizar prácticas de corrupción y elementos coadyuvantes, la no reelección inmediata de los Gobernadores Regionales ha sido un incentivo muy poderoso para generar voracidad en las autoridades chalacas, quienes amparadas en las mayorías obtenidas en el Consejo Regional ha propiciado la destrucción del equilibrio de poderes al interior del Gobierno Regional del Callao generando impunidad, de esta manera estos elementos han permitido una nueva forma de hacer política sin partidos agudizando la debilidad institucional y más desarticulación de su tejido social.

10.- Desde una mirada con un enfoque de sistemas se ha mostrado como los insumos que ingresan desde el contextos externo van a determinar muchas de las patologías corruptas al interior del Gobierno Regional del Callao que hemos identificado; sin embargo, necesariamente para la materialización de las prácticas corruptas se requiere como se ha demostrado de una burocracia clientelar mayoritariamente, lo que permite articular estas prácticas desde adentro y proporcionar los incentivos necesarios para el

mantenimiento del sistema en su conjunto, por ello es que nos ocupamos de la estructura del poder real, lo que permite mostrar la verdadera configuración del poder a partir de las observaciones de campo y las evidencias recogidas.

11.- El análisis de los insumos interactuando al interior del Sistema nos permitió concluir que es a partir de las Oficinas de Recursos Humanos donde la lucha contra la corrupción puede dar frutos rápidamente, ya que es desde la estructura el factor determinante en el proceso de transformación de los insumos que entran y el producto que sale de él; solo a partir del fortalecimiento de la meritocracia en la Administración pública se puede controlar la corrupción; pero ello no es posible, si la designación de los Gerentes o Jefes de Recursos Humanos permanecen bajo la potestad de los Gobernadores Regionales, debido a que se deja de esta forma espacios para que el poder político interfiera directamente y de forma legal en el aparato burocrático alentando prácticas clientelares y conductas patrimonialistas incluso alcanzando a los órganos de defensa de los intereses del Estado como son las Procuradurías Públicas Regionales y a los Órganos de Control Institucional como lo hemos descrito y evidenciado.

12.- La forma como se manejan los Concursos Públicos de Méritos es el principal problema que hemos observado, la sujeción de los trabajadores al régimen y la consolidación de una burocracia clientelar, neutralizan todo esfuerzo de las políticas públicas en la lucha contra la corrupción; hemos demostrado como las diferentes practicas al interior de la sede central del Gobierno Regional del Callao durante el periodo estudiado, responden en su gran mayoría al control que tiene el Gobernador Regional respecto a la selección de personal, lo que le permite su utilización para sus fines particularista.

13.- La captura de la Oficina de Recursos Humanos también produce que las sanciones administrativas en aplicación de la Ley del Servicio Civil a través de los Procesos Administrativos Disciplinarios sea otra arma utilizada para neutralizar los esfuerzos por sanciones eficaces a hechos de corrupción, es precisamente la falta de sanciones refuerzan la impunidad y con ello el autoritarismo generando más corrupción.

14.- Se mostró las diferentes prácticas a partir de las relaciones de poder reales y cumplimos con relatar los prácticas corruptas recogidas desde la observación directa participante a efectos de cumplir con los objetivos específicos establecidos para la presente investigación, lo que nos permitió ingresar a validar nuestras observaciones con los testimonios de actores al interior del Gobierno Regional del Callao; además repasamos el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción que se concentra en la Identificación y Gestión de Riesgos y la Capacidad Sancionadora porque advertimos que la prevención es buena, pero que sin embargo, si no cuenta con mecanismos de sanción efectivos y una gestión de riesgos adecuada el elemento racional permitirá la persistencia de las prácticas corruptas reforzando el comportamiento colectivo.

15.- Los hallazgos más importantes para una eficaz lucha contra la Corrupción fueron que los entrevistados no conocían el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción; asimismo, coincidían en que los cambios gerenciales y las relaciones de dependencias debido a la injerencia política en el manejo de las organizaciones favorecen la corrupción y sus prácticas, se pudieron identificar prácticas que muchas veces no son auditadas o de fácil detección para los sistemas de control pero que merecen ser tomadas en consideración para reducir estos espacios de corrupción como por ejemplo, el recorte de salarios de los trabajadores, la utilización de vales de cajas chicas por parte de los Jefes y Gerentes para uso personal, las contrataciones fantasmas, el ingreso al sector público de familiares de las autoridades encargadas de sancionar judicialmente a los funcionarios que garantizan impunidad ante los sistemas de justicia; un elemento revelador fue advertir la falta de articulación del Sistema Nacional de Control con las organizaciones públicas y las fiscalía para generar un solo producto que sirva al Sistema de Justicia para sancionar a los corruptos.

16.- Finalmente, se verifica que la corrupción política y administrativa ha alcanzado una nueva forma patrimonialismo público en el Perú, donde la corrupción a partir de la toma del control del aparato burocrático se retroalimenta a través de nuevas prácticas reinventándose constantemente.

BIBLIOGRAFIA

ARÉVALO, Rosa

- 2015 La dinamica politica a nivel subnacional: La estabilidad de la gestion de Cesar Alvarez 2013 - 2016. LIMA: PUCP.
- 2015 ¿Cuento contigo? La estabilidad en la gestión de César Álvarez 2006 - 2013. Politai: Revista de Ciencia Política. Lima, número 11, pp. 111-125.

AMERICA TELEVISION.

- 2018 *America Noticias Actualidad*. Recuperado el 26 de Septiembre de 2018, de America Noticias Actualidad: <https://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/obras-fueron-inauguradas-en-el-callao-y-meses-despues-recienfueronsometidas-proceso-de-licitacion-n115792>

ARENDT, Hanna.

1999. Crisis de la República. Taurus. Madrid. Ver también Serrano, Enrique. 1998. Consenso y Conflicto Schmitt, Arendt y la definición de lo político. CEPCON. México. Pág. 139 – 140.

BORNECK, M. A.

- 2013 "La Entrevista". Seminario de Investigacion 2 - Material de enseñanza. Lima.PUCP.

BARLETTI, B., & MARTINEZ , J.

- 2018 Sistemas Administrativos del Estado.Consulta 06 de Setiembre de 2018 Obtenido de: <http://old.cies.org.pe/files/documents/files/ModulosDiplomado/Modulo-Sistemas-Administrativos.pdf>.

BASADRE, Jorge.

- 1979 Sultanismo, corrupcion y dependencia en el Peru Republicano. Lima: Mila Batres.

CASTRO, A.

- 2014 Sobre la legitimacion constitucional del Ombudsman peruano para enfrentar el fenomeno de la corrupcion en la Administracion Pública y un ejemplo paradigmatico de su praxis. Buen gobierno y Derechos Humanos, 2000.

CARMAGANI, L.

- 2005 Como combatir la corrupcion, Garantizar la Transparencia y Rescatar la Etica en la Gestion Gubernamental en Iberoamerica. XVIII Concurso de ensayos CLAD sobre reforma del Estado y modernizacion de la Administracion Publica, 34.

CUARTO PODER

- 2015 *America Television*. 01 de Noviembre de 2015. Recuperado el 23 de Setiembre de 2018, de America TV.go: <https://www.americatv.com.pe/cuarto-poder/region-callaodetectan-irregularidades-millonarias-capacitaciones-profesoresnoticia-35520>.

COLLIER, David.

- 1978 *Barriadas y Elites: De Odria a Velasco*. En D. Collier, *Barriadas y Elites: De Odria a Velasco*. Pág. 16. Lima: IEP.

DAHL, Robert

- 1961 *Who governs?* Londres: Yale Press University.

DEGREGORI, Carlos Ivan.

- 2001 *La década de la anti política en el Perú. Auge y caída de Fujimori y Montesinos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

EASTON, David.

- 1969 *Esquema para el Analisis Politico*. Buenos Aires: Amorrortu.
Enfoques sobre Teoria Politica. Buenos Aires: Amorrortu.

ECHEVARRIA, K., & PAYNE, M.

- 2006 *El Gabinete, La Burocracia, Los Gobiernos Sub Nacionales y el Poder Judicial*. Mexico: Planeta Mexicana S.A.

GOBIERNO REGIONAL DEL CALLAO.

- 2017 Acta del 16 de mayo de 2017. Consulta: 02 de Agosto de 2018. Recuperado el 02 de Agosto de 2018, de Actas de sesion de Consejo Regional: www.gobierno regional del callao.gob.pe
- 2018 Obtenido de Gobierno Regional del Callao. Consulta: 06-09-2018.
http://www.regioncallao.gob.pe/contenidos/contenidosGRC/Pagina_Web_PDCCR/ResumenEjecutivo.pdf.

2018 Acta del 14 de Septiembre de 2018. Consulta recuperado el 01 de Octubre de 2018, de Actas de sesion del Consejo Regional: www.Gobierno Regional del Callao.gob.pe

Gobierno Regional Del Callao. Consulta: 06 de setiembre de 2018. Obtenido de Gobierno Regional del Callao: http://www.regioncallao.gob.pe/contenidos/contenidosGRC/Pagina_Web_PDCR/ResumenEjecutivo.pdf).

2018 Sesiones de Consejo Regional. Recuperado el 28 de septiembre de 2018, de Gobierno Regional del Callao: unicados1&pagina=4&parte=0&tipo=null&numero=null&fechaIni=null&fechaFin=nul.

HUBER, Ludwig.

2008 Romper la mano una interpretacion cultural de la corrupcion. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

2016 Balance de Investigacion en Politicas Publicas 2011-2016 y Agenda de investigacion 2017 - 2021. Lima: Consorcio de Investigacion Economica y Social.

2017 Diagnostico y Propuesta N° 54 que realiza el Balance de Investigación en Políticas Públicas 2011-2016 y Agenda de Investigación 2017-2021. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social- CIES .

INFOGOB.

2018 Obtenido de INFOGOB: Consulta:06-09-2018 https://infogob.com.pe/Politico/FichaPolitico/felix-manuel-moreno-caballero_procesos-electorales_AAb71++IKPA=b+

JARAMILLO, Cristhian

2018. "Cuando caen los chicos y no lo grandes: La Corrupción a nivel subnacional en los casos del Callao y Tumbes", Tesis para optar el Título Profesional de Licenciado en Ciencia Política y Gobierno. Lima: PUCP, Escuela de Gobierno y Ciencias Políticas. Fecha de Consulta: 29-10-2018.
URL: tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/12608.

KAHHAT, Farid.

(2006). El tema de la corrupcion en la literatura en Ciencia Política. Etica y Gobierno - PUCP. Lima: Red para el desarrollo de las ciencias sociales en el Peru.

LA REPUBLICA.

- 2018 La Republica. Reportaje del 27 de Agosto de 2018. Recuperado el 01 de Octubre de 2018, de La Republica: <https://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/obras-fueron-inauguradas-en-el-callao-y-meses-despues-recien-fueron-sometidas-proceso-de-licitacion-n115792>.

LAMBSDORFF, J.

- 2017 Corruption in Empirical Research. Recuperado el 08 de enero 2017, de International anti corrupcion Conference Durban South Africa: <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/d2ws1jgambsdorff.pdf>.

LOMNITZ, Laritza.

- 1994 Redes Sociales, Cultura y Poder- Ensayos de Antropologia Latinoamericana. Mexico: FLACSO.

LORA, E., & STEIN, E.

- 2006 Un enfoque metodologico para comprender la Política de las Políticas. Mexico: Planeta Mexicana S.A.

MUJICA, Jaris.

- 2008 Micropolíticas de la corrupcion. redes de poder y corrupcion en el Palacio de Justicia. *Tesis para optar el Titulo de Magister en Ciencias Políticas con mencion en Política comparada*. Lima, Lima: Pontificia Universidad Catolica del Peru.
- 2011 Micropolíticas de la corrupcion: Redes de poder y corrupcion en el Palacio de Justicia. Lima: Asamblea Nacional de Rectores.

MUJICA, J., MELGAR, S., & ZEVALLOS, N.

- 2017 Corrupcion en Gobiernos Sub nacionales en el Peru. Un estudio desde el enfoque de la oportunidad delictiva. Revista Elecciones, numero 50.

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

- 2018 Consulta Amigable. Consulta: 05 de Setiembre de 2018. Obtenido de <http://mef.gob.pe>
- 2018 Preguntas Frecuentes. Consulta: 05 de setiembre de 2018. Obtenido de <https://www.mef.gob.pe/es/preguntas-frecuentes-sp-11806>.

NAVARTE, Olivares.

2010 Lucha contra la Corrupcion en los Gobiernos Regionales: La Intervencion de Proetica en Cajamarca.Tesis para optar por el Titulo de Licenciado en Sociologia, Lima, PUCP, Facultad de Ciencias Sociales.

OCDE Recomendacion del Consejo de la OCDE sobre Integridad Publica.Obtenido de Integridad Publica una estrategia contra la corrupcion: <http://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacion-sobre-integridad-es.pdf>. Consulta de fecha 10-04-2017.

ODONELL, Guillermo.

2010 Democracia, Agencia y Estado. Capitulo. III. Buenos Aires: Prometeo.

OBLITAS, R; RAMOS L; ZUÑIGA, A

2017 “Diseños experimentales para el estudio de la corrupción: conceptos e investigaciones claves”. Revista de Ciencia Política y Gobierno. Lima, 2017 Vol. 4, Núm. 8, pp. 47-68. Consulta: 15-10-2018. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/cienciapolitica/article/view/19967/19985>.

PEREZ, Rosario.

2015 Estructuras de las redes de corrupcion en el proceso de extraccion y comercializacion de madera extraida de las concesiones forestales otorgadas en la la Provincia de Coronel Portillo, Region Ucayali entre los años 2008 y 2011. Tesis para optar por el Grado de Magister en Ciencia Política con mencion en Gerencia Publica. Lima: Pontificia Universidad Catolica del Peru. Escueña de Gobierno y Politicas Publicas. Disponible en : Repositorio PUCP: tesis.pucp.edu.pe/repositorio.

PFEFFER, Jeffrey.

1993 Las decisiones y su puesta en practica. En J. Pfeffer, El poder de las organizaciones: politica e influencia en una empresa. Pág. 28. Madrid: Mc Graw Hill.

PINTO, N.E

2017 Problemas y Limitaciones de capacidad del Sistema Nacional de Control para detectar e investigar casos de corrupcion: El Caso Ancash visto desde la labor del Organó de Control Institucional del Gobierno Regional. Lima: PUCP.

PORTOCARRERO, Francisco.

2005 El Pacto Infame: Estudios sobre la corrupción en el Perú. Lima: Universidad del Pacifico.

QUIROZ, Alfonso.

2013 Historia de la corrupcion en el Peru. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

ROJAS, Juan Carlos.

2011 Fiestas y Regalo: los vinvulos clientelares y la maquinaria politica de ChimPum - Callao. Tesis de Licenciatura en Ciencias Sociales. Lima: Pontificia Universidad Catolica del Peru.

SILVA, P., & ROJAS, F.

2013 Gobernabilidad y convivencia democraica en America Latina: Las Dimensiones Regionales Nacionales y Locales. San Jose de Costa Rica: Perspectiva Digital.

STOKES, S.

2007 Political Clientelism. En c. b. C.Stokes, The Oxford handbook of comparative politics. págs. 605-627. USA: Oxford university Press.

SORIANO, Ramon.

2011 La corrupcion politica: tipos, Causas y Remedios. En F. Suarez, Anales de la Catedra Francisco Suarez: Revista Anual de Filosofia del Derecho y Filosofia Politica N°45 (págs. 382-402). Sevilla: Universidad Pablo de Olavide.

TANAKA, Martin.

2002 Entre la evaporizacion de los Partidos y la debilidad de los Movimientos Regionales. En M. y. TANAKA, Entre la evaporizacion de los Partidos y la debilidad de los Movimientos Regionales pág. 9. LIMA: IEP.

2005 La estructura de oportunidad politica de la corrupcion en el Peru: Algunas hipotesis de trabajo. En P. F. editor, El Pacto Infame- Estudios sobre la corrupcion en el Peru. págs. 356-377. Lima: Red para el desarrollo de las ciencias sociales en el Peru.

TOFFLER, Alvin

1991 El cambio del poder. Barcelona: Plaza y Janes.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL

2018 ¿Que es la Corrupción? Consulta 15-05-2017.
<https://www.youtube.com/watch?v=CmzAX8VOr8w>

UDLAP, A. D.

(s.f.) Teorias de la corrupcion capitulo 2. Recuperado el 26 de Agosto de 2018, de teorias de la corrupcion capitulo 2: catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/munoz_p_sv/capitulo2.pdf · Archivo PDF

VILLORIA, Manuel.

2000 Capitulo 1 "introduccion" Capitulo 6 " La legitimidad del regimen politico", capitulo 7 "La Etica publica y la Politica" Capitulo 8 "La cultura civica y la etica publica". Etica publica y corrupcion: Curso de etica Administrativa.. Madrid: Tecnos, pp 17-27; 63-68 y 87-103.

WAISSBLUTH, M.

2015 *La reforma del Estado en America Latina, Guia abreviada para exploradores en la jungla.* Santiago de Chile: POLIS-Universidad de Chile. *Las transformaciones Gerenciales en Sistemas Complejos.* Santiago de Chile: POLIS.

WEBER, Max

1964 Economia y Sociedad - Tomo II. Mexico: FONDO DE CULTURA ECONOMICA. Obtenido de: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/munoz_p_sv/capitulo2.pdf.

NORMAS LEGALES

Poder Ejecutivo

2018 Decreto Legislativo N° 1442 – Decreto Legislativo de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos en el Sector Público. Lima. Diario Oficial El Peruano. 16-09-2018.

- 2018 Decreto Legislativo N° 1450 - Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema de Gestión de Recursos Humanos y la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil. Lima. Diario Oficial El Peruano. 16-09-2018.
- 2018 D.S. N° 044-2018-PCM. Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupcion 2018-2021. Lima. 27 de Abril de 2018.



APENDICES

ANEXO 1: Informe N° 999-2018-GRC/GA-ORH de fecha 14 de septiembre de 2018.

ANEXO 2: Acta de Consejo Regional N° 000060 de fecha 03 de septiembre de 2018.

ANEXO 3: Acta de Consejo Regional N° 000062 de fecha 14 de septiembre de 2018.

ANEXO: 4: Acta de Sesion Extraordinaria del Consejo Regional del Callao de fecha 16 de Mayo de 2017.

ANEXO 5: Acuerdo de Consejo Regional N° 00045 de fecha 18 de mayo de 2017.

ANEXO 6: Cuadro de Entrevistas.

OBSERVACIONES:

En el cuadro de entrevistas aparecen los nombres de los entrevistados suprimidos debido a que los testimonios brindados recogen practicas de corrupcion nunca antes evidenciadas y dada la coyuntura y el riesgo de toda indole para los involucrados corresponde que sus identidades sean de naturaleza reservada, siendo las identidades de conocimiento del asesor y del tesista.