

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



**Cuando caen los chicos y no los grandes: la corrupción a nivel
subnacional en los casos de Callao y Tumbes**

**TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE LICENCIADO EN
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO**

AUTOR

Cristhian Arturo Jaramillo Huaman

ASESOR

Ricardo Martín Tanaka Gondo

Agosto, 2018

RESUMEN

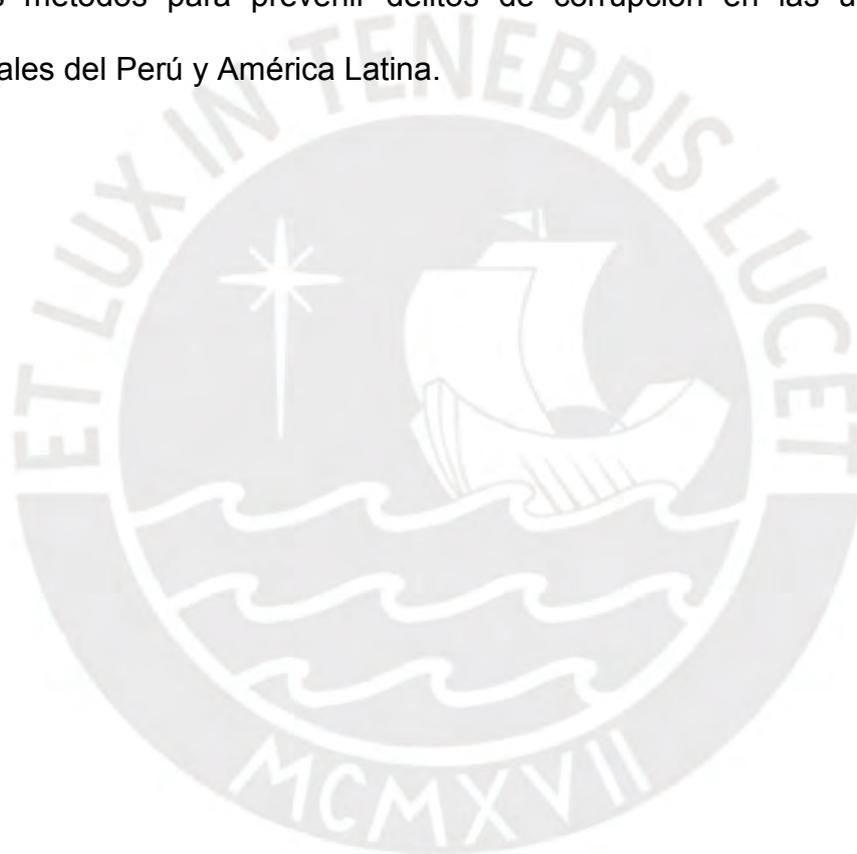
En el 2014, el entonces gobernador regional de Ancash, César Álvarez, capturaba toda la atención mediática y política del país siendo acusado de numerosos delitos como: peculado, colusión, corrupción y el asesinato de su rival político Ezequiel Nolasco. Las investigaciones posteriores sobre este caso descubrirían toda una red de crimen, extorsión y manipulación mediática liderada por el ex gobernador ancashino para mantenerse en el poder y amedrentar a su oposición. Álvarez y Ancash despertarían un interés por el desarrollo de la política subnacional y, entre el 2014 y 2015, 19 de 26 gobernadores regionales serían investigados por la Fiscalía por casos como: lavado de activos, colusión agravada, malversación de fondos para obras y proyectos, entre otros delitos. A finales del 2015, 9 de los 19 involucrados eran sentenciados a cumplir penas privativas de libertad y reparación civil a consecuencia de su accionar ilegal.

Sin embargo, en algunos casos, y a pesar de una considerable cantidad de evidencia y denuncias en materia de corrupción, las acusaciones en contra de ciertos gobernadores no prosperaron. La presente tesis de licenciatura desea explicar la diferencia entre los casos que han sido efectivamente sentenciados con los que gozan de una aparente impunidad. Para ello, se realiza un estudio comparado de las regiones Callao y Tumbes, ambos con un número significativo de denuncias e investigaciones abiertas, pero con resultados judiciales distintos.

Las conclusiones de este estudio demuestran la presencia de dos variables: (in)capacidad estatal en los organismos fiscalizadores y la sofisticación de los delitos. La combinación entre ambas termina por explicar

cómo en algunos casos la impunidad se mantiene mientras que, en otros, los acusados son juzgados efectivamente.

Finalmente, esta tesis de licenciatura también tiene como intención aportar una nueva perspectiva a los análisis sobre el tema de corrupción a nivel subnacional. Se espera que el estudio comparado realizado sirva para proponer nuevos métodos para prevenir delitos de corrupción en las unidades subnacionales del Perú y América Latina.



ÍNDICE

RESUMEN.....	1
ÍNDICE.....	3
INTRODUCCIÓN.....	4
CAPÍTULO I: MARCO CONCEPTUAL.....	7
1.1 Justificación.....	7
1.2 Metodología.....	10
1.3 Selección de casos.....	13
1.4 Marco Teórico.....	17
1.4.1 La fortaleza estatal: el éxito o fracaso del control.....	17
1.4.2 Corrupción: definición, características y su sofisticación.....	19
1.5 Estado de la cuestión: los estudios de corrupción a nivel subnacional.....	27
CAPÍTULO II: LA (IN) CAPACIDAD ESTATAL EN LA FISCALÍA DE LA NACIÓN Y PROCURADURÍA.....	31
2.1 La Fiscalía de la Nación: el funcionamiento legal.....	31
2.1.1 Las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios: incapacidad institucional a pesar de esfuerzos individuales.....	37
2.1.2 Un problema de estructura y recursos.....	39
2.2 La Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción: mayor capacidad, menor cooperación.....	46
2.2.1 Similitudes y diferencias. La Procuraduría frente a la Fiscalía.....	48
CAPÍTULO III: LA SOFISTICACIÓN EN DELITOS DE CORRUPCIÓN.....	55
3.1 Callao y Chimpum Callao: una manera de hacer política.....	55
3.1.1 El caso del Callao: denuncias sin punto final.....	56
3.1.2 Félix Moreno: la profesionalización de una red.....	65
3.2 El caso de Tumbes: aparente fortaleza estatal.....	72
3.2.1 La inexperiencia para delinquir como variable.....	77
CONCLUSIONES.....	81
BIBLIOGRAFÍA.....	85

INTRODUCCIÓN

La corrupción es objeto de investigación, análisis y discusión desde distintas perspectivas dentro y fuera de las Ciencias Sociales. Sin lugar a dudas, este fenómeno es uno de los principales problemas a nivel nacional debido a que involucra a políticos tanto del centro como la periferia y corrompe los intereses de los mismos; los actos de corrupción terminan por dañar a la ciudadanía de forma económica y moral.

En el 2014 y 2015, 19 de 26 gobernadores regionales fueron investigados por casos vinculados a lavado de activos, colusión, malversación de fondos para obras y proyectos, entre otros. A finales del último año, 9 de los 19 involucrados eran juzgados con penas privativas de libertad y reparación civil a consecuencia de su accionar ilegal. Pero, a pesar de esta aparente eficacia a nivel judicial, ciertos casos con un número significativo de denuncias y antecedentes similares a los condenados se libraron de las sentencias en su contra.

De esta forma, la pregunta que esta investigación desea atender es: ¿Qué variables explican la evasión de sentencias efectivas en procesos vinculados a la corrupción por parte de los gobiernos subnacionales? Así, se pretende explicar los factores que intervienen para que se produzca una evasión de la fiscalización. Esta investigación se centrará en la figura del gobernador regional, los delitos por los que se le acusa y el resultado judicial de los mismos. Para ello, se realizará un estudio comparado de los casos Tumbes y Callao los cuales comparten similitudes interesantes como los delitos imputados (negociación incompatible, corrupción y colusión agravada), carencia de un presupuesto

significativo o beneficios del canon minero y la ausencia de la nacionalización mediática de sus delitos durante el 2014 y años posteriores. A pesar de los paralelismos, los resultados de los casos a nivel judicial fueron diferentes. En Tumbes, Gerardo Viñas Dioses fue acusado y apresado por sus actividades ilícitas mientras que, en el Callao, Félix Moreno aún se encuentra libre y las investigaciones no han concluido ni en una sentencia firme ni en la inestabilidad de este en el ejercicio de su cargo político.

Con el fin de responder a esta interrogante, se plantea como variables explicativas a la debilidad de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios y la Procuraduría Anticorrupción, y a la alta o baja sofisticación de los delitos. Sin embargo, también es importante reconocer la posible injerencia de otros factores como la nacionalización del problema, la presión que ejercen los medios de comunicación y grupos sociales para la resolución del caso y los factores judiciales. Pero, debido a las limitaciones de tiempo y la dimensión de esta tesis de licenciatura, se optó por analizar a mayor profundidad los dos aspectos mencionados en la hipótesis. De esta forma, el objetivo de esta investigación propuesta es conocer el por qué algunos gobernadores regionales, a pesar del gran número de denuncias en materia de corrupción, no llegan a ser juzgados efectivamente mientras que otros son encarcelados con mucha más rapidez que los primeros.

La metodología empleada en este estudio es cualitativa con el uso de entrevistas semiestructuradas a actores claves en ambos casos y el seguimiento de los delitos cometidos en ambas unidades subnacionales. En específico, las

entrevistas fueron realizadas a los fiscales y procuradores de Callao y Tumbes, así como a personas que se mantienen presentes dentro de la política de ambas regiones con el fin de recabar más información sobre los casos de estudio. Así mismo, el seguimiento de los delitos se realizó mediante el examen de las denuncias archivadas y los procesos con sentencia judicial, así como la revisión de los medios de comunicación. Finalmente, se realizó un mapa de relaciones entre los principales actores que se involucran en las acusaciones fiscales y la manera en que estos participan dentro de su partido político. Con todo ello, se comprueba si los delitos perpetuados presentan un grado mayor de sofisticación o carecen del mismo.

Las conclusiones de esta investigación se centran en la manera en que los delitos de corrupción son o no procesados por el Poder Judicial dependiendo de la capacidad del actor para evadirlos y de si este presenta toda una red que le garantiza impunidad. Las deficiencias que presentan las Fiscalías Descentralizadas y Procuradurías es una variable constante tanto en el centro como en la periferia por lo que la debilidad institucional no terminaría de explicar las dicotomías en los casos analizados.

Así, esta tesis de licenciatura pretende brindar un nuevo aporte a las futuras investigaciones sobre los delitos de corrupción a nivel subnacional centrándose en la capacidad del Estado y el grado de sofisticación del delito en cuestión. Se espera entonces poder sugerir ciertas medidas que ayuden a fiscalizar de manera más efectiva este tipo de casos.

CAPÍTULO I: MARCO CONCEPTUAL

1.1 Justificación

La presente tesis de licenciatura encuentra una significativa relevancia debido a la carencia de análisis por parte de la academia sobre los casos de corrupción a nivel subnacional. Y es que el tema de corrupción ha sido desarrollado desde estudios jurídicos (Caparrós 2000; Rezzoagli 2005), económicos o fiscales (Soto 2003) en donde se examina a más detalle lo mencionado por la legislación sobre estos casos o el detrimento que sufre el Estado debido a este tipo de actividades. Desde la ciencia política, los estudios se han concentrado en temas de corrupción a nivel nacional (Bailey y Godson 2000; Klitgaard, Abaroa y Parris 2000; Rojas 1996), estudios históricos (Quiroz 2014) o de micro corrupción (Mujica y otros 2012). Las investigaciones sobre la corrupción a nivel subnacional, su desarrollo y las consecuencias que la misma ha tenido dentro de la esfera nacional han cobrado importancia en los últimos años debido al caso de Ancash y el inmoral sistema creado por César Álvarez para extorsionar, corromper y, de ser necesario, desaparecer a sus rivales políticos como Ezequiel Nolasco (Arévalo 2015; Melgar 2016).

Esta investigación intenta analizar el accionar del gobierno central frente a la acción ilegal de las unidades subnacionales y la manera en que estas responden con el fin de mantenerse impunes. Este tema ha sido trabajado por los estudios de Gibson (2005 y 2010) y, más parcialmente, por Giraudy (2010). Ambos autores encuentran en la capacidad del actor político para evadir la fiscalización, y la oposición a que este enfrenta, sea por la sociedad civil, medios

de comunicación u otros actores políticos, como las principales variables explicativas para la impunidad que tienen o no las autoridades regionales. La presente investigación añade el componente de capacidad estatal y la sofisticación del delito como variables explicativas a la impunidad. De esta forma, se dialoga con la teoría en ciencia política analizando casos empíricos y buscando reformular y cuestionar los conceptos ya heredados.

Así mismo, los temas de corrupción a nivel regional, además de poco explorados, resultan relevantes debido a la continuidad de las acciones ilegales en este nivel. Solo las tres primeras regiones suman 71 procesos judicializados sin esclarecer (Ancash, Tumbes y Pasco). A lo cual se le agrega la creciente cifra de denuncias que se establecen a funcionarios en las regiones, provincias y distritos del país. En el 2014, se registró un total de 1505 casos de funcionarios con denuncias por corrupción y se involucró a los 26 gobernadores regionales del país como sospechosos de este tipo de actividades ilícitas (La República 2017a). Y es que, como señala Quiroz (2014), el tema de la corrupción como problema en el país se encuentra presente desde la época colonial y como fenómeno es un tópico recurrente.

De la misma forma, se ha elevado el número de ciudadanos que perciben a sus autoridades como corruptas. Según Proética (2015), el 46% de la población sostiene que el principal problema del Perú es la corrupción. En el Índice de Percepción de Corrupción, el país ha pasado del puesto 47 al 57 en tan solo 4 años por lo que más personas consideran que sus autoridades e instituciones participan en este tipo de actividades. Esta desconfianza en los funcionarios

también se ve expresada en las instituciones. Entre las percibidas como más corruptas se encuentra el Poder Judicial con un 64%, el Congreso de la República con 72% y la Policía Nacional con 55% (El Comercio 2017).

La corrupción no solo se limita a afectar las percepciones que poseen la ciudadanía o la desconfianza que esta genera sobre las instituciones estatales, sino que también produce, como actividad ilícita, un detrimento de recursos materiales. En el Perú se pierden cerca de 10 mil millones de soles debido a actos relacionados con la corrupción llegando solo a detectarse, según esfuerzos de la Contraloría, menos de la tercera parte y a recuperarse un porcentaje aún menor de esta cantidad informada (Gestión 2016). No obstante, y a pesar de este reporte, las cifras reales de la corrupción siguen sin poder conocerse por completo puesto que la actividad se realiza en secreto y tanto los involucrados, su accionar ilegal y las consecuencias de la acción difícilmente son conocidas por las autoridades y mucho menos debidamente registradas.

La presente tesis de licenciatura no solo pretende resaltar un tipo de estudio muy poco analizado sino también espera generar conclusiones interesantes sobre este tema. Así, se plantea estudiar el por qué en algunos casos los gobiernos regionales se libran de las investigaciones. Para ello, se compararán los casos de Tumbes y Callao, y la manera en que estos producen distintos resultados. Se espera que de esta manera se pueda brindar una nueva perspectiva sobre este tema en cuestión y que las conclusiones de la misma sirvan para mejorar la lucha contra la corrupción en el país.

1.2 Metodología

Antes de comenzar a establecer una definición operacional y posterior estrategia de medición, es necesario poder centrarnos en la hipótesis planteada la cual tiene como variables independientes a la fortaleza (o carencia de la misma) de las Fiscalías descentralizadas y Procuradurías, y el grado de sofisticación de los delitos cometidos. Será la presencia o ausencia de uno de estos factores y las combinaciones surgidas entre ambas lo que determine si el accionar ilegal queda impune o no.

Para evaluar de manera concisa la forma en que los casos de Tumbes y Callao se desarrollaron a nivel judicial, se ha optado por realizar entrevistas semiestructuradas a los responsables de las unidades fiscalizadoras. Así, se entrevistó a los principales agentes relacionados a las investigaciones por delitos de corrupción como lo son los funcionarios de la Procuraduría Anticorrupción de Callao y Tumbes, y las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios. Esto con el propósito de obtener más información sobre la manera en que se llevan las investigaciones en esta materia y sobre los casos en específico de las regiones seleccionadas. Las entrevistas también se han extendido a agentes involucrados en las gestiones de ambos casos con el fin de poseer una perspectiva mucho más amplia de lo ocurrido.

No obstante, esta investigación es consciente de la dificultad tanto teórica como empírica de analizar casos de corrupción debido a la falta de información confiable y de los pocos recursos materiales que se posee. También se reconoce que solo el uso de las entrevistas resulta ineficiente para comprobar de manera

fehaciente el estado de las instituciones fiscalizadoras o la forma en que los delitos de corrupción se profesionalizan. Por ello, se analizan las denuncias que se presentaron con anterioridad en cada uno de los casos y se realiza un seguimiento de las mismas. De esta forma, se podrá comprobar el delito, los materiales probatorios y la manera en que las denuncias han seguido hasta encontrarse con una sentencia, en el caso de Viñas Dioses, o son aún inefectivas, como es el caso de Félix Moreno.

Para determinar el grado de sofisticación de los delitos cometidos, se ha utilizado el material elaborado por Ojo Público y su plataforma Fondos de Papel (Ojo Público 2017). La información publicada en este portal ha sido creada a través del análisis del financiamiento que reciben los partidos políticos por parte de personas y/o empresas y las relaciones que estos poseen las cuales han sido categorizadas como: amicales, de complicidad, laboral, societaria, familiar o de beneficio. A este análisis se le ha agregado las denuncias e investigaciones judiciales que cada individuo posee. De esta manera, se puede identificar a todas las personas involucradas en los delitos, sus relaciones y su implicancia con la organización política en cuestión.

Los instrumentos de recojo de información son cuatro: revisión de fuentes escritas, entrevistas semiestructuradas, revisión de procesos judiciales y la revisión de agentes investigados por delitos de corrupción y sus relaciones con los partidos y actores políticos. La revisión de fuentes servirá para determinar bajo qué circunstancias los gobiernos regionales ejercieron actividades ilegales vinculadas a la corrupción, el contexto de las mismas y los delitos en específico.

Las entrevistas semiestructuradas a funcionarios involucrados brindarán respuestas a contrastar sobre la capacidad de las instituciones fiscalizadoras y la manera en que estas investigan las denuncias de corrupción, la forma en que se realiza el seguimiento de las mismas y su resultado final. La revisión de los procesos judiciales complementará dicha información y, finalmente, se analizará el grado de sofisticación de los delitos y los agentes involucrados a través de un mapa de relaciones establecido gracias a la información producida por Ojo Público (2017).

Finalmente, es posible reconocer ciertas debilidades en este estudio presentado, principalmente debido a lo abarcativo que este aspira ser. El intentar ofrecer una explicación a las diferencias en las sentencias sobre delitos de corrupción resulta ser un tópico ambicioso para una tesis de licenciatura. Por ello, este estudio se ha limitado solo por considerar a dos factores como lo son la sofisticación del delito y la fortaleza de las instituciones fiscalizadoras. Variables como la presión mediática o civil, la nacionalización del problema y/o aspectos judiciales también influyen en la efectividad del juzgamiento de las actividades ilícitas, pero han sido descartadas del análisis debido a la falta de recursos y tiempo. Así mismo, el centrar este estudio en el ámbito peruano supone la imposibilidad de generalizar las conclusiones a nivel latinoamericano, pero se espera que esta investigación suscite el interés a estudiar este tema tan poco tratado.

1.3 Selección de casos

En el 2014, 19 de 25 gobernadores regionales tenían procesos legales vinculados a actos de corrupción, lavado de activos, malversación de fondos y contrataciones irregulares. De esta manera, los estudios de corrupción se centraron en el ámbito subnacional el cual tomaría especial importancia debido a la red de crimen organizado descubierto en Ancash. De estos casos con acusaciones judiciales, solo nueve fueron sentenciados con penas privativas mientras que el resto de las denuncias eran archivadas o continuaban en investigación que, hasta el momento, no ha sufrido ningún cambio significativo.

Una inicial mirada a la evidencia estadística que se presenta rescata a los casos de Ancash, Tumbes, Pasco y Callao como las cuatro regiones cuyos gobernadores presentan una gran cantidad de denuncias. De estos, el caso del Callao resulta ser excepcional ya que los delitos por los que se le acusa no han producido, como sus contrarios, una sanción legal.

Cuadro 1 Número de casos en investigación y juicio de los Gobernadores

Departamento	Gobernador	Número de casos		Total	Estado
		En investigación	En juicio		
Ancash	César Alvarez Aguilar	22	4	26	Pena privativa
Tumbes	Gerardo Viñas Dioses	20	5	25	Pena privativa
Pasco	Klever Meléndez Gamarra	20	0	20	Pena privativa
Callao	Félix Moreno Caballero	10	2	12	En investigación
Cusco	René Concha Lezama	7	3	10	En investigación
Junín	Vladimir Cerrón Rojas	7	3	10	En investigación
Cajamarca	Gregorio Santos	5	4	9	Pena privativa
Madre de Dios	Jorge Aldazabal Soto	8	0	8	Pena privativa
Ucayali	Jorge Velásquez	4	3	7	En investigación
Huánuco	Luis Picón Quedo	6	1	7	En investigación
Arequipa	Juan Guillén Benavides	5	2	7	Pena privativa
Ayacucho	Wilfredo Ocorima Núñez	3	2	5	Pena privativa
Lambayeque	Humberto Acuña Peralta	4	0	4	En investigación
Puno	Mauricio Rodríguez	4	0	4	En investigación
Apurímac	Elías Segovia Ruiz	2	1	3	Pena privativa
Ica	Alonso Navarro Cabanillas	2	0	2	En investigación
Lima	Javier Alvarado Gonzáles	2	0	2	En investigación
Loreto	Yván Vásquez Valera	1	1	2	Pena privativa
Moquegua	Martín Vizcarra Cornejo	2	0	2	Caso archivado

Fuente: La República (2017a) y Fiscalía de la Nación. Elaboración propia.

Examinando a mayor profundidad la data en cuestión, es posible afirmar que los gobiernos regionales que poseen denuncias de corrupción comparten ciertas características en común. La primera es el tipo de organización política sobre la cual se apoyan. En los casos con mayor cantidad de denuncias, el gobernador regional fue llevado al poder mediante una organización regional o movimiento independiente. La inexistencia de partidos políticos nacionales que fiscalicen a los líderes regionales parece ser una variable explicativa a los altos índices de corrupción en las regiones. También, los casos hacen referencia a delitos similares, entre los que destacan: corrupción, irregularidades en las contrataciones y adquisiciones, lavado de activos, colusión y, en menor medida, evasión fiscal por parte de estos funcionarios.

Sin embargo, las regiones que comparten una mayor similitud entre sí, pero con distintos resultados son Tumbes y el Callao. El primero, bajo la dirección de Gerardo Viñas Dioses, poseía 25 denuncias en su contra (20 en la Fiscalía de la Nación y 5 en el Poder Judicial) con delitos como la negociación incompatible, corrupción y colusión agravada. Esto dispuso, en el 2014, su captura efectiva el 13 de junio del 2016. Mientras que el Callao, a mando de Félix Moreno Caballero, cuenta con 12 procesos (10 en la Fiscalía de la Nación y 2 en el Poder Judicial). Los delitos que se le impugna son los mismos que el primer caso: corrupción, colusión agravada y negociación incompatible. Sin embargo, a pesar de la cantidad de denuncias y el parecido que las mismas tienen, ninguno de los casos del gobernador del Callao ha llegado a una sentencia efectiva.

De la misma manera, ni Tumbes ni Callao obtuvieron importancia mediática. Esto se debe a que, en parte, los medios le prestaron especial atención al caso ancashino, por la envergadura y gravedad de sus delitos. Tampoco estos casos llegaron a nacionalizarse por lo que las entidades fiscalizadoras no se vieron ni mediáticamente ni políticamente obligadas a resolverlos. Por otra parte, ninguna de estas regiones dispone de una gran cantidad de recursos o presupuesto adicional como lo es el canon minero.

Finalmente, ambos casos resultan interesantes ya que retan las preconcepciones sobre el funcionamiento estatal peruano. Mediante un simple análisis, se esperaría que los casos más cercanos a la capital fueran juzgados de mejor manera puesto que el centro posee comparativamente mejores recursos e instituciones más eficientes. En la práctica, sucede lo contrario: es en Tumbes en donde la fiscalización ha llegado a una sentencia judicial y en el Callao parece existir un cierto grado de impunidad. Es posible resumir dichas diferencias y similitudes en el siguiente cuadro:

Cuadro 2 Comparativo entre Tumbes y Callao

Factores	Callao	Tumbes
Administración de partidos independientes	Sí	Sí
Procesos investigados por la Fiscalía	Sí	Sí
Delitos relacionados a la corrupción	Sí	Sí
Nacionalización del problema	No	No
Mediatización del problema	No	No
Resultado	Sin proceso judicial efectivo	Penal privativa aplicada

De esta manera, se observa que ambos casos presentan grandes similitudes, pero con divergentes resultados. Esta investigación pretende encontrar la variable que influye en esta diferencia planteando como factores a investigar al desempeño de las instituciones fiscalizadoras y la sofisticación del delito.

1.4 Marco Teórico

1.4.1 La fortaleza estatal: el éxito o fracaso del control

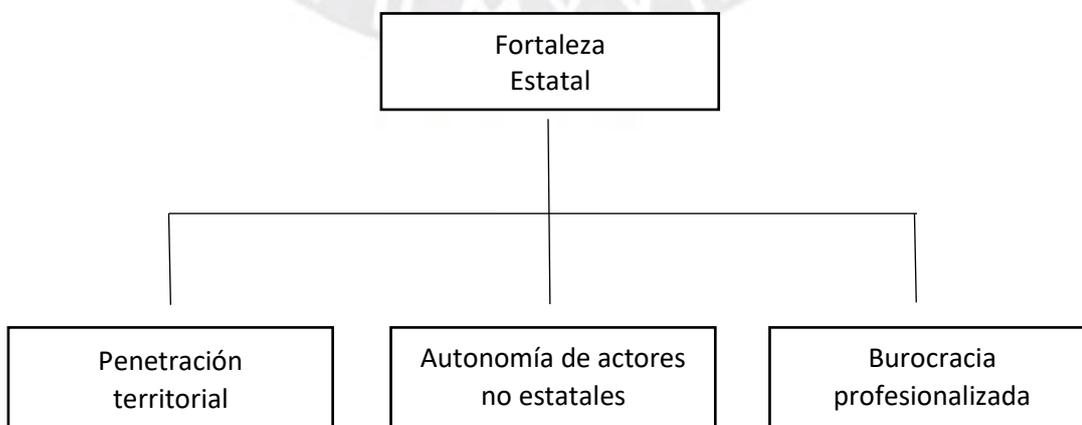
Se puede definir al Estado y su capacidad mediante varias perspectivas. Desde una visión institucionalista, el Estado es un conjunto de reglas que arbitra, de forma neutral y a favor del consenso, las relaciones entre los actores de la sociedad (Rey 2014: 117). Weber (2007) define al Estado como una organización que reclama para sí el monopolio sobre la violencia legítima por lo que este posee instituciones como las fuerzas armadas, tribunales de justicia y la policía, asumiendo la protección del ciudadano.

La fortaleza estatal ha sido acreditada como el factor clave para la consolidación democrática (Linz y Stepan 1996), "the rule of law" (O'Donnell 1993), la provisión de servicios hacia los ciudadanos (Rotberg 2004) y el crecimiento económico (Coatsworth 1998). Soifer y Vom Hau (2008) sostienen que la fortaleza estatal se encuentra en función de la burocracia, las relaciones entre el Estado con actores sociales y su alcance espacial y social, idea que coincide con la definición que Weber propone. En la misma línea, Mann define al poder infraestructural como la capacidad del estado central a penetrar su territorio e implementar sus decisiones logísticamente (Mann 1986: 113).

Nuevamente, Soifer y Vom Hau (2008) sostienen la existencia de tres diferenciados programas de investigación sobre la capacidad estatal. El primero es la capacidad estatal para penetrar el territorio que se gobierna. El segundo trata sobre la capacidad estatal para implementar su política de forma autónoma a los grupos sociales. Por último, otro tipo de investigación se centra en la capacidad de la profesionalización o institucionalización del estado para implementar políticas, extraer recursos y proveer de bienes públicos.

Por su parte, Giraudy (2012) afirma que existen varias maneras en las que se puede definir a la fortaleza estatal. Para esto, se toma en consideración los tres factores antes detallados: penetración territorial, autonomía de actores no estatales y burocracia profesionalizada. No obstante, bajo este punto se encuentra el debate entre elegir la manera en que uno de estos factores influirá en mayor o menor medida al concepto de fortaleza estatal. En específico, si es que basta con el cumplimiento de uno de estos factores para considerar a un Estado fuerte o resulta imprescindible que se cumplan los tres.

Gráfico 1 Las dimensiones de la fortaleza estatal según Giraudy (2012)



Bajo la perspectiva de Goertz (2006: 36), en donde la regla es sobre suficiencia sin requisitos de condición necesaria, se pueden explicar múltiples formas en la que el Estado puede o no ser considerado como fuerte. Una alternativa para diferenciar los estados fuertes y débiles es el concepto conocido como subtipos disminuidos (Giraudy 2012). Es decir, se reconoce la existencia de casos mixtos en donde o una o dos o tres de estas variables presentadas arrojan resultados positivos o negativos.

De esta forma, y aceptando la existencia de casos híbridos, la información obtenida sobre la Procuraduría Anticorrupción y las Fiscalías Descentralizadas serán contrastadas con la teoría descrita para poder evidenciar si es que poseen o no cierta fortaleza estatal. Aunque la comparación entre ambas instituciones se basará también en los factores de fortaleza que cumplan basando el análisis en las entrevistas realizadas e información disponible en los portales del gobierno peruano.

1.4.2 Corrupción: definición, características y su sofisticación

Se define a la corrupción, de manera estándar, como el uso abusivo del poder público con el fin de que este sirva para un beneficio personal el cual puede o no ser de carácter económico. A grandes rasgos, la corrupción resulta ser un comportamiento privado que busca el enriquecimiento de alguien que representa al Estado o el mal uso de recursos públicos por parte de autoridades con fines privados. Así, este comportamiento se desvía de las responsabilidades formales de un rol público debido a la búsqueda de ganancias monetarias o de status. Sin embargo, es necesario también considerar la existencia de corrupción desde la

otra esfera, es decir, desde el ciudadano hacia el funcionario público en busca de que se actúe o deje de actuar sobre ciertos procesos.

Mujica (2005) coincide con la anterior conceptualización y define a la corrupción como el abuso de una función pública o privada para obtener beneficios privados y excluyentes, sin que estos sean necesariamente monetarios. La corrupción es tratada como un vacío de la ley, una falla en el sistema de derecho en donde individuos actúan fuera de la legalidad. Autores como Cartier-Bresson y Talahide (citados por Mujica 2005) asumen a la corrupción como un fenómeno que involucra el interés económico e individual por lo que su solución radica en leyes más drásticas, incentivos mayores para no delinquir y, sobre todo, el fortalecimiento de la burocracia. Como Mujica (2005) sostiene, los estudios que siguen este fenómeno, mayormente de perspectiva económica, tienen como ámbito de análisis los altos espacios políticos y económicos en donde existe una lógica de clientelas y un patrón que determina las posibilidades y servicios frente a un cliente en medio de un contexto estable.

Otra perspectiva de estudio sobre la corrupción se centra en las premisas legales y las fallas en el sistema penal. Los estudios jurídicos que se apoyan en esta línea plantean a la subsanación de leyes como medida de solución para este fenómeno. Puesto que, una nueva y mejorada legislación supondría la reducción de los intereses de los individuos y su control con mecanismos punitivos (Mujica 2005). El fenómeno de corrupción es reducido a un aspecto meramente legal y de perspectiva individual.

Sin embargo, estos enfoques de estudio ignoran el trasfondo en el que se encierran las actividades corruptas. En principio, la corrupción funciona si es que existe dentro de esta un complejo sistema de redes políticas que involucran al comportamiento de los individuos y como estos se manejan dentro y fuera de la legalidad provista por el Estado. Como Mujica señala:

La corrupción no funciona en un solo sentido, sino que adquiere muchas formas, es una actividad performativa, que se recrea en la acción, que cobra sentido ahí en donde la práctica es un modo de acción social; de ahí que no estudiamos la corrupción como un simple hecho transgresor, como un no-fenómeno, sino en la completitud de su hacer-social. Es, en suma, un fenómeno social, una acción social, un acto comunicativo con sentido (2005: 8-9).

De esta forma, las actividades corruptas requieren de la participación de individuos y agentes que establezcan relaciones duraderas y, como resultado, configuren una red social con características distintivas (Degenne y Forsé, 1999; Wasserman y Faust, 1994). Entonces, para que se propicien actos de corrupción será necesaria la coordinación entre intereses y acciones de los distintas partes. Las actividades de corrupción necesitan de cierto grado de cooperación entre los distintos actores y grupos para que su ejecución sea exitosa (Lindesmith, 1941: 119).

Así mismo, estas actividades no son rutinarias; la corrupción, sobre todo a nivel de funcionarios estatales, requiere de ciertos espacios que son legitimados a través del tiempo. Las actividades corruptas, si desean preservarse

con el tiempo, deben involucrar a individuos que puedan protegerlos de la fiscalización del Estado ganado de esta manera impunidad, influencia y preservando la continuidad de las acciones. Es este “grado de especialización” en los actores que infringen la ley lo que termina por explicar parcialmente el hecho de que los actos corruptos se mantengan en el tiempo y permanezcan sin ser juzgados. También, existe una relación directa entre el nivel de sofisticación del delito, la complejidad de las redes, los individuos que la componen y la capacidad que estos poseen para encubrir las acciones ilegales que se cometan. La manera en que estas redes se construyen, los actores que alcanzan y la influencia que ejercen determinarán la impunidad del investigado además de servir como indicadores para determinar una alta o baja sofisticación del delito.

Según Cartier-Bresson y Talahide (en Mujica 2005), las redes de corrupción se distinguen por dos componentes. El primero es la heterogeneidad de los bienes intercambiados en las transacciones corruptas. La red, como proponen los autores, desempeña un papel en donde los intereses poseen equivalentes en bienes físicos o subjetivos. De esta forma, los recursos pueden ser intercambiados sin necesariamente obtener dinero a cambio. En esta línea, Mény (1999) sostiene que la corrupción moderna, como moneda, se ha comenzado a desmaterializar sustituyéndose por favores o influencias, recursos que son más difíciles de cuantificar e identificar por parte de las entidades fiscalizadoras. La red es la que autoriza estos tipos de transacciones demostrando la flexibilidad de esta organización.

La clandestinidad es la segunda característica básica de la corrupción. Para el nacimiento de una red de corrupción se requiere ciertos conocimientos fundamentales de las personas como: confianza en las mismas y la seguridad de poder predecir su accionar. La red se constituye como un espacio de relaciones interpersonales complejas que permiten crear confianza según un proceso de aprendizaje (Mujica 2005). Las alianzas políticas a nivel local o nacional, en el interior del partido, entre el patrón y los organismos fiscalizadores, todas ellas se hacen necesarias para el manejo de las instancias políticas. La constitución de esta red tendrá como base la conveniencia y la pasividad de actores políticos que no pueden denunciar o fiscalizar porque están sujetos por múltiples relaciones clientelares. El secretismo de las acciones ilícitas y de las personas involucradas en las mismas es prioridad básica para este tipo de organizaciones.

Este proyecto de tesis entiende a la corrupción no como un fenómeno jurídico o económico sino como uno de carácter social con características culturales. Siguiendo a Mujica (2005), es necesario comprender a dicho fenómeno como un lenguaje, un acto comunicativo y de relación social con un sentido propio y con una lógica de acción. Es esta perspectiva en la que se centra este estudio en donde la sofisticación de los delitos es la variable que permite una mayor o menor impunidad dependiendo de los recursos que estas cuenten, los actores involucrados y sus influencias frente a fiscalizadores del gobierno central.

Por otra parte, atendiendo a las hipótesis alternativas que explicarían la pregunta de investigación, Gibson (2005) propone dos respuestas para el mantenimiento en la impunidad de este tipo de prácticas ilícitas dentro de los gobiernos subnacionales. En primer lugar, este autor hace referencia al grado de nacionalización del problema. Es decir, si la corrupción y/o violación de derechos se convierten en un tópico nacional, lo que produce que la estabilidad política de las autoridades locales se vea amenazada. Demasiada atención de los medios o de la sociedad civil tendrá como consecuencia el inicio de investigaciones o una respuesta por parte del gobierno nacional la que, en la mayor parte de casos, termina con demandas judiciales. Para que ello no suceda, los líderes regionales centran sus esfuerzos en realizar un control sobre el área monopolizando el poder (Gibson 2005: 108). Sucede entonces una “parroquialización del poder” y se producen estrategias locales para mantener y concentrar este poder local controlando su influencia. La lógica que sigue este argumento es la siguiente: las autoridades locales, con el objetivo de continuar con sus actividades ilícitas, buscan que el área en donde delinquen sea lo más focalizada posible mientras que la fiscalización intenta nacionalizar el problema para que este sea tomado en cuenta por las autoridades y la opinión pública.

Siguiendo con esta línea, Gibson (2005: 110) también plantea como factor a considerar a la mediatización del acto de corrupción. El rol que los medios juegan al exhibir los delitos de corrupción es de vital importancia para los organismos fiscalizadores. Si los medios de comunicación popularizan el acto de corrupción, las entidades fiscalizadoras se verán en la responsabilidad de

investigar debido a la presión que estos generan. La presión mediática tiene la capacidad de incluso movilizar a la población o llamar la atención del Ejecutivo para intervenir en el problema. Ejemplo de ello es Ancash, investigado por Arévalo (2015), en donde la presencia de los medios en el caso de César Álvarez sirvieron como catalizadores para la fiscalización nacional lo cual terminó en una pronta condena judicial. Una mayor cobertura del accionar corrupto acelerará el proceso de investigación ya que pondrá en agenda pública los delitos en cuestión.

En cambio, Figueroa (2015) plantea que las variables que explicarían los altos grados de corrupción a nivel descentralizado son: la debilidad estatal y el poco enraizamiento de los partidos políticos nacionales. En cuanto a la debilidad estatal, como ya se mencionó, se argumenta que la existencia de una mayor capacidad para delinquir se debe a la imposibilidad por parte del Estado de fiscalizar de forma adecuada los gobiernos subnacionales. A esto se le suma la poca penetración estatal lo que termina con entidades subnacionales cada vez más alejadas y desconectadas del centro y, por tanto, que poseen una mayor libertad para delinquir. Esto se ve reforzado con un Estado es incapaz de ejercer una fiscalización efectiva. De esta forma, según este enfoque, los gobiernos subnacionales más próximos al centro serán más y mejor fiscalizados mientras que los que se encuentren en la periferia contarán con libertad para ser corruptos sin temor a una condena penal. Así mismo, la burocracia ineficiente que poseen los Estados débiles tiene como consecuencia a funcionarios que velan más por sus intereses egoístas lo que incentiva actos de corrupción y el blindaje otorgado

a los mismos. En cuanto a los partidos políticos, es posible afirmar que la inexistencia de organizaciones nacionales a cabeza de los gobiernos regionales resulta un incentivo más para que autoridades locales infrinjan la ley. Los partidos políticos fuertes son un mecanismo de fiscalización de la administración subnacional. La carencia de partidos políticos en las regiones genera el nacimiento de movimientos clientelistas y caudillistas que aprovechan los recursos para su beneficio para luego desaparecer con el tiempo.

Los bienes y recursos a los que acceden las entidades descentralizadas es otra posible explicación para la corrupción a nivel nacional y la impunidad que se ejerce. Como señala Mujica (2005), la corrupción de los funcionarios se facilita desde el momento en que los bienes son abundantes. Mientras más grandes son los recursos a los que tiene acceso el gobierno subnacional, más difícil será el control sobre los presupuestos y más fuerza cobrarán los factores adicionales que facilitan los actos de corrupción. El dinero extraído gracias a los actos vinculados con la corrupción, sin embargo, no solo sirve para obtener recursos sino también facilitan un blindaje de la fiscalización ya que los funcionarios encargados de realizar dichas revisiones son comprados mediante sobornos. A más recursos mayores son las posibilidades y facilidades de ser corrupto. Finalmente, el tema jurídico es una variable importante a considerar en el análisis de este estudio. Como señalan Le Clerq, Chaidez y Rodríguez (2016), sin leyes específicas que condenen los actos investigados ni pruebas fehacientes con las cuales los organismos fiscalizadores puedan actuar, los actores no pueden ser condenados.

1.5 Estado de la cuestión: los estudios de corrupción a nivel subnacional

En América Latina, los estudios sobre la corrupción se encuentran enfocados en realizar este análisis basándose en dos perspectivas: la jurídica y la económica. Como ya se ha señalado en apartados anteriores, la perspectiva jurídica analiza el tema de la corrupción como consecuencia de un mal planteamiento de las leyes y propone mayores sanciones para su prevención. Mientras que, los estudios económicos tienen como objetivo la medición de la corrupción en indicadores y, utilizando el enfoque del “rational choice”, se intenta explicar este tipo de fenómeno como un resultado en donde los incentivos (ganar dinero a través de una actividad ilícita) son mayores que los desincentivos (fiscalización o sanciones penales).

Por otra parte, estudios como el de Rojas (1996) intentan explicar la manera en que se desarrolla la lucha contra la corrupción señalando los mecanismos por los cuales los estados en América Latina combaten este fenómeno destacándose el marco subnacional. Entre estos, el autor señala a los arreglos legales hechos en la Constitución y las leyes nacionales, el papel del Poder Judicial y el rol que juegan los burócratas que trabajan en entidades como las Fiscalías y Procuradurías como las variables principales que facilitan una efectiva fiscalización. La investigación de Rojas (1996) se centra en la manera en que el Estado controla las subunidades regionales y locales cuando surgen escándalos de corrupción en estos niveles.

En cambio, organismos como Transparencia Internacional o el Latinobarómetro de las Américas han centrado sus esfuerzos en la investigación

de la corrupción a nivel cuantitativo. Para ello, estas instituciones utilizan indicadores de percepción de corrupción a nivel estatal o estudios de opinión pública sobre este tema y dan a conocer información como: las entidades del gobierno con mayores denuncias, la manera en que este problema se vincula con las instituciones fiscalizadoras, la impunidad que poseen ciertos actores, la pérdida de recursos que este problema genera y la percepción que tiene la ciudadanía sobre este asunto en específico. Sin embargo, el análisis cuantitativo se limita en ejercer una descripción y diagnóstico de la corrupción en cada país más no profundiza en entender las causas de este fenómeno o la manera en que el mismo puede ser prevenido.

En el Perú, los estudios sobre la corrupción se han mantenido presentes debido a la constancia de este fenómeno. Sin embargo, a partir del 2014 los enfoques cambiaron al vincularse el tema de la corrupción con el de la descentralización. Con la descentralización, proceso iniciado en el gobierno de Alejandro Toledo, los gobiernos regionales y locales ganaron cierta independencia política y administrativa lo que les proveyó también de libertad en su accionar. En consecuencia, para preservarse en el poder, las autoridades regionales crearon redes de poder con las cuales se protegían de cualquier intento condenatorio por parte de instituciones como la Fiscalía de la Nación o la Procuraduría Anticorrupción. La explicación del éxito de esta nueva manera de hacer política, según Figueroa (2015), se basaba en la corrupción de la burocracia (conflicto entre los funcionarios del centro y la periferia) que terminaba por producir casos sin un proceso judicializado, variables socio económicas

(abundancia de recursos incentiva la corrupción), partidos políticos débiles (la capacidad fiscalizadora de los partidos nacionales es una variable igual de importante) y la incapacidad del Estado de penetrar todo su territorio.

Investigaciones como las de Paula Muñoz (2014) también brindan aportes en el estudio de este fenómeno. Esta autora realiza un recuento de los conflictos entre el Estado y las unidades subnacionales en los que destaca los escándalos de corrupción. Muñoz (2014) toma como referente bases de datos de la ONPE e INEI y elabora un diagnóstico sobre la implementación de las reformas de descentralización sugiriendo algunos cambios en la misma. En cuanto al tema de corrupción, Muñoz intenta responder por qué dichas prácticas se han incrementado con el tiempo, ofreciendo como explicación la precariedad del sistema político, de los políticos en sí (el cortoplacismo como característica de la clase política peruana) y la inexistencia de instituciones formales que fiscalicen efectivamente a todos los candidatos. El hecho que los partidos funcionen solo como franquicias (Tanaka 2007) produce que la corrupción en los gobiernos regionales sea mayor. Ello, sumado a un Estado incapaz de intervenir a nivel subnacional produce casos como el de Ancash en donde la fiscalización debe ser exigida por la sociedad civil y la prensa. El texto de Muñoz enfrenta parte del problema que asume esta investigación, así como sugiere nuevas variables a tomar en consideración como la capacidad estatal y el factor institucional.

Otros estudios como los de Mujica (2012), realizan un análisis de la corrupción y sus consecuencias desde una perspectiva más institucional. Este autor evalúa el desempeño de la Procuraduría Anticorrupción del Perú, uno de

los organismos fiscalizadores a ser estudiados, y la manera en que este ejecuta sus funciones, así como las medidas que se deberían implementar para disminuir las actividades delictivas de los funcionarios públicos a nivel local. El mismo autor también desarrolla estudios de la corrupción nacional, pero desde una óptica más reducida (micro corrupción) y la manera en que estos actos aceleran los procesos burocráticos, pero al mismo tiempo desprestigian y mellan la institucionalidad del sistema (Mujica 2005).

Otro marco de estudio para el fenómeno de la corrupción se basa en el esquema de redes. Es decir, la corrupción como un fenómeno casi social en donde todos los actores se involucran y crean relaciones de dependencia el uno del otro. Nuevamente, Mujica (2005) sostiene que esta perspectiva de análisis involucra realizar una revisión más profunda de los vínculos que poseen los actores corruptos y fiscalizadores los que terminan por conformar la base en donde se producen los actos de corrupción. De esta manera, y teniendo como referencia lo ya señalado, esta investigación desea entender las variables que determinan la existencia de la evasión de judicialización de procesos en materia de corrupción por partes de gobiernos regionales. Para ello, se analizarán dos factores: la capacidad estatal y la profesionalización del delito.

CAPÍTULO II: LA (IN) CAPACIDAD ESTATAL EN LA FISCALÍA DE LA NACIÓN Y PROCURADURÍA

A niveles generales, el impartir justicia en casos de corrupción es tarea de diversas entidades estatales. Entre estas se encuentran la Fiscalía de la Nación, la Procuraduría, la Contraloría de la República y el Poder Judicial teniendo la Policía Nacional un rol secundario durante todo el proceso de investigación y juzgamiento. Pero, a pesar de la cantidad de instituciones involucradas en perseguir y condenar este delito, solo la Fiscalía de la Nación y la Procuraduría son las que se encargan activamente en investigar y denunciar estas actividades.

Por esto, es necesario realizar un análisis detallado de la capacidad que poseen las dos principales instituciones que denuncian e investigan los actos de corrupción: la Fiscalía de la Nación, con las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios como oficina específica; y la Procuraduría Anticorrupción. Este análisis permitirá conocer hasta qué punto son estas entidades las responsables de permitir un grado de impunidad en ciertos casos y cuáles son los factores en específico que intervienen para que las denuncias contra un gobernador regional concluyan con la detención o sentencia contra este.

2.1 La Fiscalía de la Nación: el funcionamiento legal

El Ministerio Público es un organismo autónomo del Estado que posee funciones vinculadas a la defensa de la legalidad, los derechos ciudadanos y los intereses públicos. Esta entidad es el titular de la acción penal pública la cual

ejercita de oficio. Con el fin de cumplir sus funciones el Fiscal de la Nación y los fiscales ejercitan acciones o recursos y actúan las pruebas que admite la Legislación Administrativa y Judicial vigente conforme a lo establecido por la Ley Orgánica del Ministerio Público (Decreto Legislativo N° 52). Entre los órganos que componen el Ministerio Público se encuentran: el Fiscal de la Nación, los Fiscales Supremos, los Fiscales Superiores, los Fiscales Provinciales, los Fiscales Adjuntos y las Juntas de Fiscales (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos s/f).

Dentro del artículo 80-B de la Ley Orgánica del Ministerio Público (Decreto Legislativo N° 52) se señala la atribución que posee el Fiscal de la Nación para poder designar a fiscales que intervengan en la investigación y hechos delictivos vinculados entre sí con intervención especializada. Así mismo, se precisa que se debe fijar la competencia territorial, organización, funcionamiento y los mecanismos de coordinación y supervisión que correspondan a estos Órganos Especializados. Entre estas oficinas con tareas específicas se encuentra la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios.

Las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios son las que conocen e investigan delitos que se encuentran tipificados en las secciones II, III, y IV, artículos 382 a 401 del Capítulo II, del Título XVIII del Código Penal. De esta forma, estas fiscalías son competentes para investigar delitos vinculados a organizaciones criminales según su gravedad, complejidad, repercusión nacional y/o internacional en el caso del delito sea cometido en más de un distrito fiscal o que sus efectos superen dicho ámbito. Estas fiscalías se

encuentran bajo la coordinación y supervisión del Área de Coordinación de Estrategias contra la Criminalidad la cual depende directamente de la Fiscalía de la Nación.

Es necesario también describir la manera en que la Fiscalía investiga a un posible acusado. Así, los procesos que se abren en materia de lucha contra la corrupción tienen como entidades intervinientes a las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios, la Contraloría General de la República, la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios, el Poder Judicial y la Dirección contra la Corrupción con dependencia en la Policía Nacional del Perú (DIRCOCOR-PNP). Aunque, es necesario destacar, como se ha hecho en anteriores apartados, que los responsables en determinar la judicialización y posterior juicio oral de un proceso son la Fiscalía de la Nación y la Procuraduría Pública. En palabras del Dr. César Zanabria:

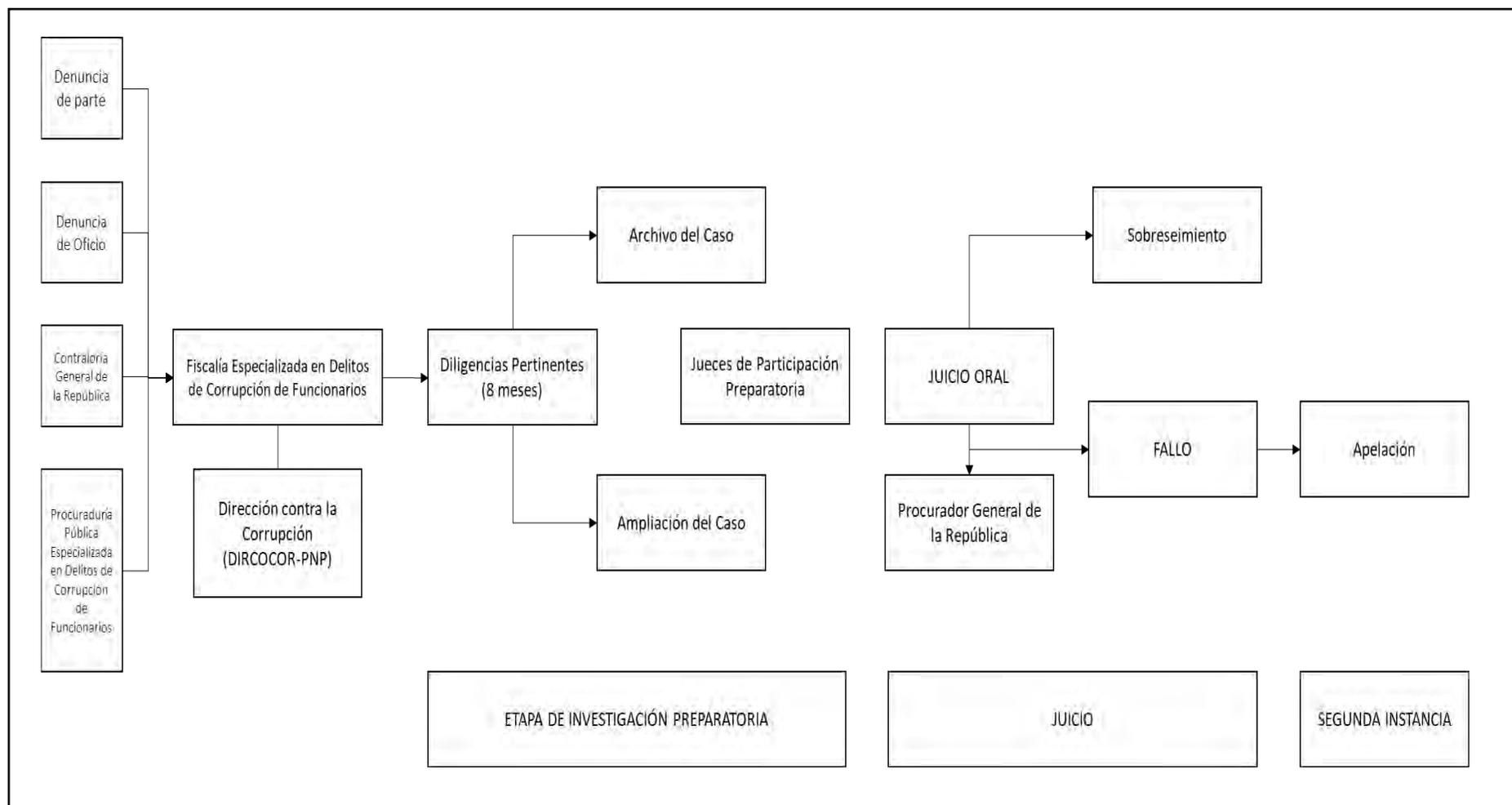
El proceso es más o menos sencillo de entender. Nosotros recibimos las denuncias por diferentes medios, sea de oficio, denuncia de parte o por investigaciones realizadas por la Contraloría o Procuraduría. Luego, pasamos a investigar el caso y realizamos las diligencias mediante los peritos. Una vez concluida la etapa de investigación se pasa o al archivo del caso o a una ampliación con un posterior juicio oral. Una vez en el juicio oral, y con la intervención del Procurador General de la República, se procede a un fallo del caso sea encontrado el acusado culpable o inocente. Sea como fuera, tiene derecho a la doble instancia, así como

nosotros podemos continuar investigando en el caso hasta que el juez determine lo contrario.

El proceso legal que sigue una investigación de corrupción es descrita en el siguiente gráfico:



Gráfico 2 Seguimiento de casos por parte de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios



De manera resumida, una denuncia contra un funcionario público puede ser realizada de cuatro maneras: denuncia de parte, de oficio, por la Contraloría General de la República y por la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios. Luego, la denuncia es investigada por la Fiscalía la cual posee a su disposición con el apoyo de la Policía Nacional y su Dirección contra la Corrupción (DIRCOCOR-PNP). La Fiscalía dispone también de peritos, especialistas en la materia a investigar, y cuenta con ocho meses para realizar las diligencias (investigaciones) pertinentes. Una vez terminado este proceso se decide, mediante la evidencia recolectada y un juicio, si el caso debe ser archivado, juzgado o se opta por ampliar las investigaciones correspondientes. En caso de elegir esta última opción, los fiscales cuentan con otro plazo de ocho meses para continuar con los peritos y recabar más información y evidencia sobre el delito en cuestión. Finalmente, una vez concluida las investigaciones por la Fiscalía se realiza un Juicio Oral que cuenta con la intervención del Procurador General de la República, quien garantiza la protección de los derechos del denunciante y denunciado. Es recién dentro del juicio en el que el Poder Judicial interviene y el juez de turno decide, mediante el análisis de las evidencias y la defensa del acusado, una sentencia. En caso de declarar culpable al acusado, este aún puede apelar a un segundo juicio. El juez también puede optar por archivamiento del caso.

En resumen, todo el proceso puede ser dividido en tres partes: la etapa de investigación preparatoria, el juicio y la segunda instancia. Con el conocimiento sobre el proceso judicial de los casos es posible analizar la manera

en que la Fiscalía atiende las investigaciones que les corresponde y la capacidad que posee esta institución para poder realizar sus actividades.

2.1.1 Las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios: incapacidad institucional a pesar de esfuerzos individuales

Para describir la situación en la que se encuentran las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios es necesario recordar la definición establecida sobre capacidad estatal en anteriores apartados. La capacidad de una oficina del Estado se define por la eficiencia que posee al tener una burocracia especializada, penetrar su territorio y poseer cierta autonomía. Con el fin de analizar estos factores dentro de la Fiscalía se realizaron entrevistas semi-estructuradas a los fiscales superiores de Lima, Callao y Tumbes preguntando aspectos como su situación administrativa, efectividad de su trabajo y la forma en que estos realizan las investigaciones en materia de corrupción.

De esta forma, se realizaron las siguientes entrevistas semiestructuradas:

Cuadro 3 Número de entrevistas realizadas a fiscales

Nombre	Cargo	Fecha	Duración
César Zanabria	Fiscal Superior de la 1era Fiscalía Superior	23-sep-16	25:17 min
Chávez	Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios		
Francisco Arista	Fiscal Superior de la 1era Fiscalía Superior	23-sep-16	29:00 min
	Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima		
Escarleth Laura	Fiscal Superior de la 2da Fiscalía Superior	19-sep-16	18:35 min
	Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima		
Nelly Castro	Fiscal Superior de la 3era Fiscalía Superior	16-sep-16	22:00 min
Olaechea	Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima		
Martha Mora	Fiscal Superior de la 4ta Fiscalía Superior	16-sep-16	27:00 min
Balarezo	Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima		
Yanet Vizcarra	Fiscal Superior en Delitos de Corrupción de Funcionarios del Callao	15-sep-16	32:45 min
Choque			
Jose Antonio	Fiscal Provincial de la Fiscalía Provincial	14-nov-16	19:25 min
Garay Renteria	Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Tumbes		
Alexander Pérez	Fiscal Provincial de la Fiscalía Provincial	14-nov-16	22:00 min
López	Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Tumbes		

Los resultados de estas entrevistas describen, en su mayoría, a una oficina estatal que, a pesar de las buenas intenciones de sus trabajadores y sus esfuerzos por mejorar su labor, carece de recursos suficientes para poder cumplir sus funciones. Este tipo de debilidades se acentúan en sus dependencias descentralizadas las que acusan de los mismos problemas, pero añadiendo la percepción que sus funcionarios tienen de abandono por parte del Estado y una menor cantidad de recursos disponibles.

2.1.2 Un problema de estructura y recursos

La evidencia recolectada mediante las declaraciones de los Fiscales Superiores Especializados en Delitos de Corrupción de Funcionarios demuestra la existencia de diversos problemas dentro de esta institución que abarcan desde la organización de la entidad hasta los recursos económicos que esta dispone. En cuanto a la organización, las Fiscalías especializadas cuentan con un personal reducido. Estas se componen de: un fiscal superior, dos adjuntos y fiscales provisionales cuyo número varía según la dependencia en la que se encuentran. Es en este punto en el que todos los entrevistados coinciden que un equipo de tres personas difícilmente puede llevar a cabo una tarea tan compleja como es la investigación de todos los delitos vinculados a la corrupción de funcionarios. En palabras de la Fiscal Superior en Delitos de Corrupción de Funcionarios del Callao, Yanet Vizcarra: “La fiscalía se hace cargo desde que alguien se roba un lápiz hasta una investigación grande. (...) Los casos por atender son demasiados lo que termina por afectar en todos los sentidos todas las investigaciones”.

De esta manera, un solo fiscal que, en un escenario ideal, debe manejar no más de 40 casos termina con hacerse responsable de aproximadamente 120. En total, los 5 mil 552 fiscales tienen una carga procesal que asciende a un millón 55 mil casos (La República 2016). Esta excesiva carga tiene diversas consecuencias en el trabajo de estos funcionarios pues los casos no pueden ser atendidos en el periodo ideal de tiempo y tampoco se puede destinar la misma cantidad de recursos para todos estos. Así mismo, la carga fiscal produce que los fiscales, en algunas ocasiones, sean negligentes priorizando investigaciones y descuidando otras. A esto se le suma el hecho de que menos funcionarios se encuentran interesados en tomar este tipo de trabajo no solo debido a la alta carga que afrontan sino también a los altos riesgos que involucra, tema que se contemplará en los siguientes apartados.

Se debe también entender que cada caso con el que trabaja la Fiscalía requiere de tiempos diferentes, distintas maneras de investigar el delito en cuestión y demanda distinto tipo de inversión por parte del Estado. En palabras del Fiscal Provincial de la Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Tumbes, Jose Antonio Garay:

Se nos hace imposible. (...) Muchas veces las investigaciones se descuidan por eso mismo, son demasiadas y la capacidad humana no puede con todas. Acá, por ejemplo, solo nos centramos en las que sabemos que nos van a dar evidencia, pero esta estrategia también trae desventajas. Lo ideal sería atender todas, tener más personal, más gente capaz, pero con lo de los fiscales provisionales esto parece que no va a

ser así. (...) Queremos realizar un buen trabajo, pero las condiciones no nos dan para esto.

La carga fiscal que enfrentan estos funcionarios se ve de alguna manera aliviada gracias al trabajo de los fiscales provisionales. Estos son parte de la institución pero, como su nombre lo indica, no se encuentran de manera constante dentro de la Fiscalía y son más funcionarios intermedios que pueden convertirse en adjuntos o superiores. No obstante, el trabajo de los fiscales provisionales, como Jose Antonio Garay apuntó, generan muchas veces mayores problemas en la continuidad del caso investigado.

Así, las investigaciones de alto alcance a nivel temporal se ven afectadas debido a la constante rotación del personal. Sin una estabilidad laboral dentro de esta institución, la calidad de la investigación resulta menor. Yanet Vizcarra precisa el hecho de que los fiscales provisionales pueden “cambiar de sede o de puesto en el momento que lo soliciten” por lo que un nuevo funcionario que entra a cubrir la nueva vacante no cuenta “ni con información ni con la capacitación suficiente para asumir el reto”. No existe, en las Fiscalías Descentralizadas, la práctica de dejar información o capacitar al siguiente funcionario en los casos a investigar. En consecuencia, el progreso logrado en los meses o años de investigación en un determinado caso termina interrumpiéndose debido al movimiento de los fiscales provisionales. En el peor de los casos, un fiscal provisional puede incluso llegar a defender un caso que desconoce en un juicio oral. Sobre este tema, la Fiscal Superior del Callao apunta:

Otro tema que nosotros tenemos y que nos afecta es que nuestro cuadro de asignación de personal como Fiscalía Anticorrupción es muy pequeño y nosotros para los casos que tenemos mínimo deberíamos tener 3 despachos que es un fiscal con adjuntos. (...) Claro que nos han ayudado con más fiscales, pero son fiscales que solo están un tiempo y luego se van y afecta con el tema de la investigación pues no es lo mismo un fiscal que empieza un tema y lo termina con uno que está un tiempo y luego se van.

Este problema se encuentra íntimamente relacionado con la capacidad profesional que cuentan los funcionarios de la Fiscalía. Como se ha mencionado, no existen procesos de traspaso de conocimientos una vez un fiscal provisional deja su puesto de trabajo o es reemplazado. Así mismo, son escasas las capacitaciones que se brindan a los Fiscales. Aunque, César Zanabria detalla que: "(...) poco a poco se han implementado cursos de especialización, falta mucho aún, pero es un avance".

A pesar de estos problemas con la organización de la Fiscalía, este parece no ser el principal de los inconvenientes. Curiosamente, al cuestionar a los fiscales sobre las dificultades que encuentran dentro de su trabajo e investigación todos señalaron a la falta de recursos como el factor más determinante. El problema económico en la Fiscalía de la Nación ha sido un tema recurrente en los últimos cuatro años. En el 2015, el Fiscal de la Nación Pablo Sánchez declaraba en el Pleno del Congreso la necesidad de tener un mayor presupuesto para el Ministerio Público. Esto se debía a que, según las cifras de

ese año, habían sido asignados solo 1,500 millones de soles de los 3,900 millones inicialmente solicitados por su institución (RPP Noticias 2015). Sánchez sostenía que la carencia en recursos no permitía atender la enorme carga fiscal que posee esta institución impidiendo contratar a más fiscalías o comprar mayores insumos para su Instituto de Medicina Legal. En noviembre del mismo año, la Fiscalía de la Nación exigiría al Ministerio de Economía y Finanzas la asignación de recursos adicionales para solventar sus gastos. Este monto exigido era de 18 millones de soles el cual serviría para pagar los sueldos de más 789 nuevos fiscales (Correo 2015a).

Estos problemas dentro de la Fiscalía de la Nación continuarían en el 2016, año en el cual el Fiscal de la Nación reiteró la necesidad de contar con un presupuesto adicional de, como mínimo, 485 millones de soles. También, se repitió la misma dinámica del año anterior, el presupuesto sustentado por la Fiscalía ascendía a 3,254 millones de soles de los cuales el Ministerio de Economía y Finanzas solo asignó 1,647 millones. La presión de la Fiscalía de la Nación por mayor presupuesto continuaría en el 2017 en donde esta institución exigiría nuevamente un presupuesto de 3,122 millones de soles para el 2018 en la presentación del Fiscal frente al Congreso. Este aumento en su presupuesto se destinaría a la implementación de la Oficina de Análisis Estratégico contra la Criminalidad y los programas de prevención estratégica de delito que demandan de 65 millones de soles para su funcionamiento. En declaraciones de Pablo Sánchez: “En los dos últimos años hemos realizado más de cien mega

operativos contra organizaciones criminales y la lucha continúa, por lo que requerimos que se nos asigne los recursos necesarios” (Exitosa Noticias 2017).

Y es que, el presupuesto que se le adjudica a las Fiscalías Descentralizadas y a la Fiscalía de la Nación en general no termina por cubrir todas sus necesidades y, en especial, perjudica al número de peritos que estos pueden solicitar. Los peritos son profesionales dotados de conocimientos especializados los cuales se encargan de dar una opinión e información fundada a los tribunales de justicia. Por esta razón son más que necesarios durante una investigación en materia de corrupción. En este punto la fiscalía de Callao y Tumbes, sin diferencia, presentan una carencia de este tipo de recursos lo cual entorpece cualquier intento de investigación a largo alcance. Con los recursos limitados que cuentan las Fiscalías Descentralizadas, los peritos que se contratan no abarcan todos los casos (además de las carencias económicas la carga fiscal también juega un papel importante) y se encuentran con dificultades como el tiempo limitado de la investigación. Ocasionalmente, el número de peritos contratados tampoco resulta ser el ideal. Existe una escasez de estos especialistas con los que puede contar la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios. A esto, Francisco Arata sostiene:

El tema de los peritos es fundamental. Muchas pericias cuestan demasiado y el Estado gasta. Nuestros peritos no están en condición de atender pericias difíciles, por ejemplo. Y, el Ministerio Público tiene que contratar a profesionales de afuera que cobran muchísimo. Entonces, si es que se contrata y capacita adecuadamente a nuestros peritos creo que

podríamos tener un cuerpo técnico que atienda debidamente a todos los casos que se nos presentan.

Así, sin profesionales a cargo de los casos a tiempo completo, con una excesiva carga fiscal, sin capacitaciones suficientes, sin peritos especializados y sin traspaso de conocimientos, la Fiscalía queda sumamente debilitada al momento de defender su investigación frente a un juez. Alexander Pérez coincide con Yanet Vizcarra en la dificultad de una defensa en un juicio oral frente a investigados que cuentan con mayores recursos que la Fiscalía. A esto, Yanet Vizcarra precisa:

Y vamos, estos señores investigados no son pobrecitos, tienen recursos, tienen buenos estudios de abogados. Y no voy a decir que en la fiscalía somos unos incompetentes, pero no es lo mismo pelear un fiscal contra cinco abogados. Mira y observa una audiencia y fíjate la desigualdad de recursos en la que estamos. Un ejemplo es el caso de los narco indultos. El Dr. Delgado, máximo con dos adjuntos y al otro lado tenía como 30 personas. No digo que seamos incapaces. Sí, vamos a discutir y vamos a pelear porque es nuestro deber. (...) Pero para afuera se opina que no se trabaja. Nosotros tenemos falencias lógico, pero también queremos hacer bien las cosas en la medida en que tengamos todos los elementos

Por último, los fiscales especializados en delitos de corrupción de funcionarios reconocen a la inseguridad también como una deficiencia. Este es un problema que se desprende de la falta de recursos. Y es que, a pesar de investigar casos tan complejos como la corrupción de funcionarios o delitos de

crimen organizado, los fiscales no cuentan con ningún tipo de medida preventiva contra posibles represalias de organizaciones criminales. Como Nelly Castro destaca: “(...) estamos desprotegidos, cualquier día nos pasa algo y no tenemos los medios con qué defendernos. Lo que investigamos es peligroso y pesado y por eso no muchos desean estos puestos”.

A pesar de las intenciones personales que poseen los fiscales de realizar un mejor trabajo y luchar contra la corrupción, los problemas que posee la Fiscalía como institución termina por afectar de sobre manera a las investigaciones realizadas. Es esta debilidad constante en las Fiscalías estudiadas la que parece indicar que no es necesario corromper a los fiscales para mantenerse impune. Al contrario, son los fiscales los que no cuentan ni con el tiempo necesario, personal o recursos suficientes para afrontar las investigaciones mientras que la contraparte, según las declaraciones recogidas, si puede defenderse con solvencia, impugnar la denuncia hecha por la fiscalía y archivarla. Muchas de estas deficiencias son compartidas por la Procuraduría Pública, aunque con ciertos detalles que los diferencia dignos a mencionarse.

2.2 La Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción: mayor capacidad, menor cooperación

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, al iniciarse la gestión del expresidente Ollanta Humala, recibió como encargo la reestructuración de las procuradurías públicas que se encargaban de la defensa estatal en temas de corrupción. Para ello, este organismo enfrentaba una pésima situación inicial ya que se heredaba un sistema sin datos que dieran cuenta el número de procesos

de corrupción en los que se intervenía, se desconocía la situación jurídica de los procesados y se tenía un número escaso de abogados y una logística precaria. Frente a esto, este ministerio tomó tres medidas. La primera sería la fusión de la Procuraduría Pública Ad Hoc para los casos Fujimori-Montesinos y la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción. La segunda destinaba la creación de una Unidad de Análisis Financiero y Cooperación Internacional y de una Unidad de Análisis de Información (Observatorio Anticorrupción) para incorporar unidades de inteligencia. Por último, se enfocó una estrategia de recomposición del sistema descentralizado con el fin de mejorar la situación en las regiones (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos s/f).

Así mismo, la organización cambió para impulsar una mejor descentralización aumentando al Procurador de cada región las tareas de supervisión y control manteniendo el sistema de información y archivos operativos. Gracias a esta reforma se pasó a tener 15 Procuradurías, 12 Coordinaciones y 9 Oficinas en todo el Estado peruano. También, se incrementó el personal de los procesos judiciales y los canales en los que la población podría comunicarse por actos de corrupción. No obstante, y a pesar de los avances establecidos por la Procuraduría Pública, el camino para un cambio integral y positivo de esta oficina aún es largo (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos s/f).

La Procuraduría Pública ha gozado de ciertas concesiones por parte del Estado central estructurándose de mejor forma que las Fiscalías Especializadas

en Delitos de Corrupción de Funcionarios. Se ha llevado un proceso de reforma dentro de esta oficina lo que supone una ventaja por sobre sus pares en las Fiscalías Especializadas. Y, para comprobar las diferencias entre ambas instituciones y conocer a mayor profundidad el estado de la Procuraduría Pública Anticorrupción Descentralizada se han realizado las siguientes entrevistas:

Cuadro 4 Número de entrevistas realizadas a procuradores

Nombre	Cargo	Fecha	Duración
Herrera Yactayo	Procuraduría Pública Anticorrupción	19-sep-17	----
Engie	Descentralizada de Callao		
Aguilar Rimarachín	Procuraduría Pública Anticorrupción	20-sep-17	----
Adriano	Descentralizada de Tumbes		

Las declaraciones recopiladas y la investigación realizada sobre el estado de esta entidad estatal demuestran ciertos parecidos, pero también destacan problemas únicos presentes en esta oficina.

2.2.1 Similitudes y diferencias. La Procuraduría frente a la Fiscalía.

Tanto la Fiscalía como la Procuraduría son entidades que bajo un simple análisis guardan una cantidad considerable de similitudes en cuanto a deficiencias institucionales. El caso económico es el primer factor que ambas instituciones comparten. Los Procuradores entrevistados de las regiones de Tumbes y Callao coinciden que los salarios no son los óptimos y que la poca cantidad de recursos que poseen reducen significativamente su capacidad de apoyo en las investigaciones Adriano Aguilar, Procurador de Tumbes, señala:

Quisiéramos hacer más, pero no se puede con lo que se gana. Cada uno ya hace horas extra por su voluntad y compromiso. Con salarios más altos mejores profesionales podrían venir y la institución mejoraría. Pero es una realidad que no tenemos. (...) Mejores sistemas e infraestructura también sería lo ideal, pero por el momento se trabaja con lo que se tiene.

Paradójicamente, esta debilidad económica no se traduce en altos niveles de movilidad en profesionales como sí sucede en la Fiscalía de la Nación. En el caso de los procuradores, los puestos son más estables y los funcionarios se encuentran mejor capacitados debido a que permanecen a cargo de sus oficinas un considerable periodo. Es más, como menciona el Procurador del Callao, Engie Herrera: "(...) los procuradores tenemos más conocimiento y capacidad. Esto es clave porque sabemos qué hacer en qué momento y no estamos llegando a nuestra oficina para recién aprender (...). Acá no improvisamos".

Así mismo, los procuradores reconocen que, además de la carencia de recursos, la creciente carga fiscal representa otra traba dentro de sus funciones. Al igual que las Fiscalías, la Procuraduría cuenta con un personal reducido para un trabajo apabullante a llevar a cabo. En el caso del Callao, solo tres personas tienen una carga de 700 a 800 casos que revisar anualmente. Y, aunque el número de casos parece reducirse a nivel provincial, según las declaraciones del Procurador de Tumbes las cifras varían entre 400 a 500 casos por persona.

Esta carga fiscal ha supuesto en la Procuraduría, a diferencia de sus pares, la elaboración de un sistema que priorice ciertos casos sobre otros. De

esta forma, los procuradores manejan una base de datos en las que identifican los casos más apremiantes y los ordenan de la siguiente manera:

1. Por repercusión nacional: casos vinculados a individuos o instituciones que afectan a toda la nación. Esta categoría también incluye casos con alta presión mediática.
2. Por calidad y cantidad de imputados: casos que o presentan una gran cantidad de personas denunciadas, lo que serviría como indicio de una organización criminal, o cuyos individuos ocupan cargos importantes dentro del Estado.
3. Diligencias: ordenadas por la Fiscalía u otro organismo a investigar.
4. Monto/prejuicio: casos según la cantidad de pérdida monetaria en detrimento del Estado.

El orden en el que atienden estos casos varía también según el avance en cada uno de estos o las pruebas que se puedan encontrar durante la investigación. Pero, a pesar de este intento de clasificar y priorizar, los Procuradores admiten que los esfuerzos realizados no son suficientes. A esto se le suma la percepción de un Estado cuyo apoyo es mínimo y una logística deficiente que perjudican aún más las investigaciones.

Bajo este punto, es posible afirmar que las deficiencias entre la Fiscalía y la Procuraduría son similares. No obstante, es la segunda oficina la que cuenta con un mayor grado de profesionales capacitados y sin una alta movilidad de sus funcionarios. Y son estos burócratas capacitados, en una lógica que desafía las percepciones iniciales de las oficinas del Estado, los que curiosamente menos

dispuestos se encuentran en coordinar y colaborar con la Fiscalía de la Nación. Esto se debe a que los Procuradores tienen una percepción negativa de los Fiscales Especializados a los cuales se les cataloga de mal informados, de desperdiciar la documentación que poseen y se les acusa de ser los principales causantes del archivamiento de los casos debido a que su incapacidad influye en el resultado de las sentencias judiciales. Los Procuradores también son conscientes que los fiscales no cuentan ni con la logística necesaria ni con los peritos ideales para llevar a cabo sus investigaciones y, sin embargo, aún consideran a las deficiencias en la capacidad de sus funcionarios como la principal explicación para la impunidad.

El Procurador del Callao, Engie Herrera, manifiesta que la figura de los fiscales provisionales es la que permite que la impunidad siga vigente. Puesto que, son estos funcionarios los que son menos competentes para ejercer una función tan importante como es la investigación de delitos vinculados a la corrupción. Y, si los fiscales provisionales son los que llevan el caso en el juicio oral, existe una certeza por parte de los procuradores de que este terminara en el archivamiento de la investigación. En el caso del Callao, argumenta Herrera, las denuncias de corrupción parecen indicar la existencia de una red sistemática que oculta muy bien su evidencia y que toma ventaja de las deficiencias en las instituciones y el apoyo nulo del Estado para poder continuar delinquiendo. Son los acusados en corrupción los que mejor conocen el sistema y que apoyados en estudios jurídicos con mayor capacidad terminan por truncar las investigaciones estatales.

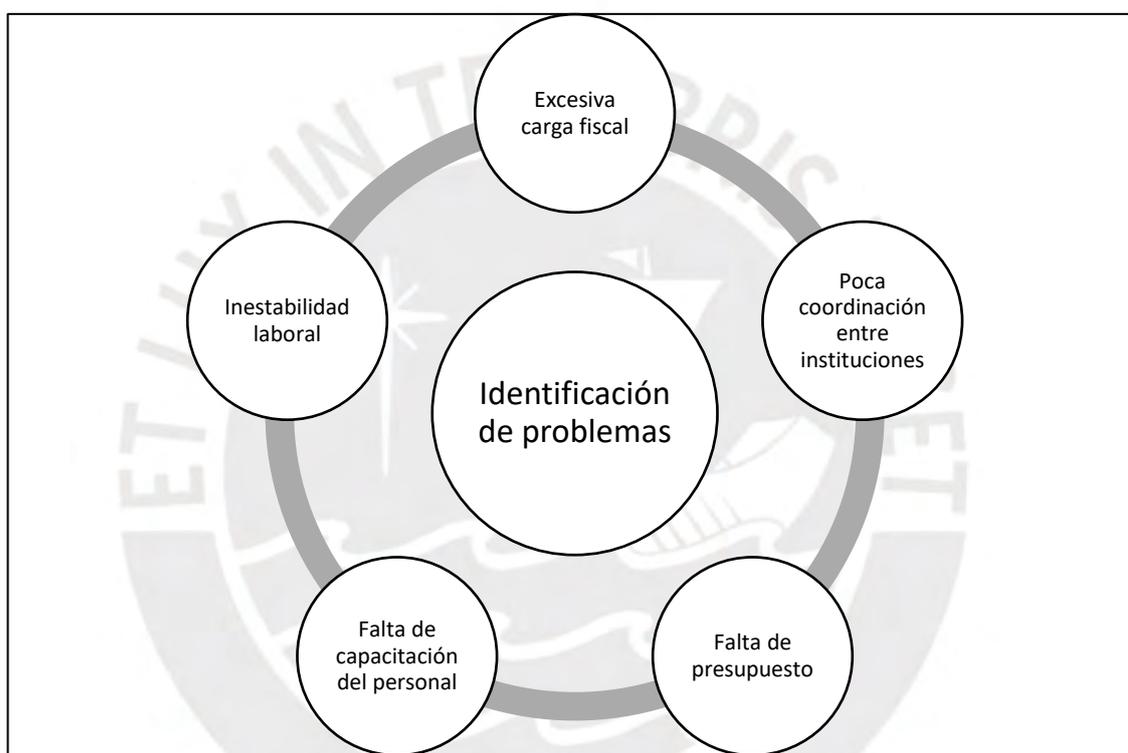
Un comparativo entre la Procuraduría y la Fiscalía demuestra que la primera posee niveles mucho más altos en cuanto a fortaleza entre ambas instituciones. Su capacidad burocrática es superior y tienen un alcance territorial considerable debido a su estructura específicamente diseñada para este propósito. Sin embargo, esta mayor capacidad no se ha traducido en un mayor apoyo a las investigaciones vinculadas a la corrupción de funcionarios que la fiscalía investiga. La diferencia de capacidades entre las oficinas a cargo de Procuradores y Fiscales hace que los primeros sean más críticos en cuanto a la labor de los segundos. Así mismo, los dos procuradores entrevistados son conscientes sobre las dificultades de sus pares, pero el conocer esta limitación no se traduce en una mayor cooperación entre entidades. En palabras de Engie Herrera:

Allá (la fiscalía) cuenta con solo un titular y dos adjuntos. ¿Crees que con eso basta? Además, son personas que difícilmente pueden sacar un caso adelante porque no han hecho investigación antes. Si a eso le sumas que no tienen los peritos necesarios, ¿cómo el caso va a proceder a un juicio oral? No se cuenta con dinero, pero tampoco con personas que sepan qué hacer y cómo hacerlo. Para colmo, no dejan de moverse como dijiste. Uno puede tener una investigación de ocho meses, pero si te sale algo mejor en otro lugar te vas y la investigación cae por su propio peso. Todo lo que hacen resulta ser por las puras.

Este tipo de perspectiva sobre esta oficina ha devenido en un resentimiento entre ambas instituciones y los individuos que la componen. Este

factor en particular ha hecho de que estas instituciones, sobre todo en el caso del Callao, sean más reacios a participar en estrategias de cooperación. Los problemas que enfrentan ambas oficinas pueden ser resumidos en el siguiente gráfico:

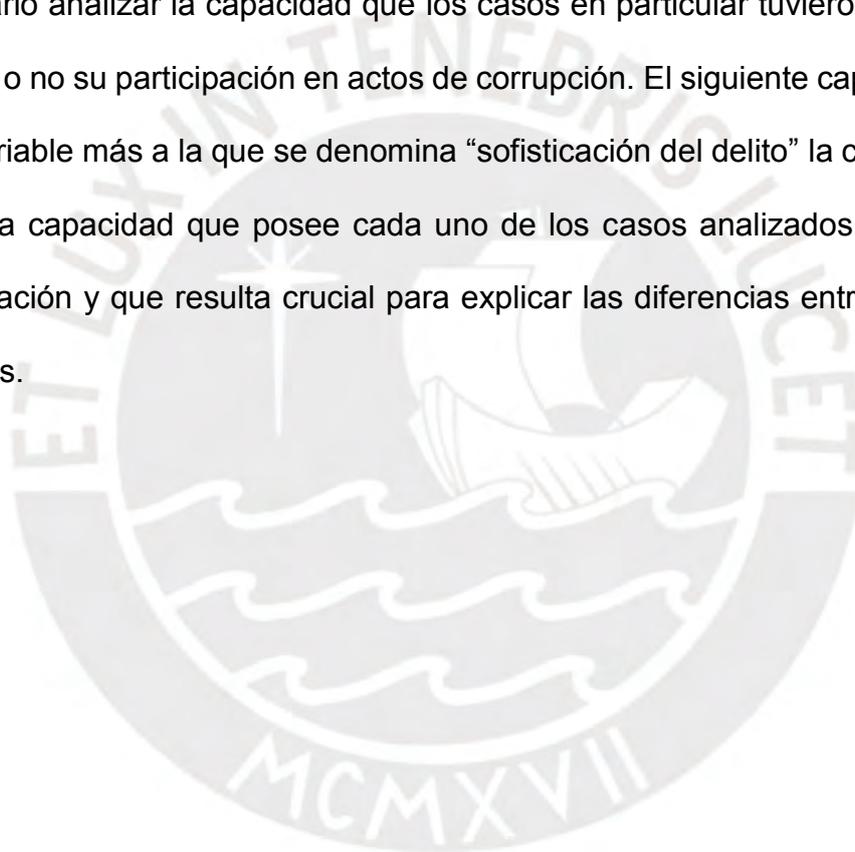
Gráfico 3 Identificación de problemas en las Fiscalías y Procuradurías



El análisis de ambas instituciones permite realizar ciertas conclusiones sobre el estado de las mismas. En ambos casos, estas entidades no cuentan ni con el personal adecuado (tanto en número como en capacidad), ni con un apoyo por parte del Estado. Así, sin recursos, logística, con una carga fiscal abrumante y con poca coordinación, no es extraño que casos con investigaciones en delitos de corrupción tiendan a mantenerse impunes. Sin embargo, y como se ha señalado en anteriores apartados, existen ocasiones en los que los acusados sí son condenados por sus delitos. De esta forma, la variable de debilidad

institucional no termina por explicar de manera satisfactoria el por qué en algunos se produce una evasión de la fiscalización y en otros esta fracasa.

Es decir, la variable de debilidad institucional parece mantenerse en los dos casos estudiados, Tumbes y Callao, y la diferencia de resultados se mantienen vigente. Para poder responder a la pregunta de investigación será necesario analizar la capacidad que los casos en particular tuvieron para poder ocultar o no su participación en actos de corrupción. El siguiente capítulo analiza una variable más a la que se denomina “sofisticación del delito” la cual se define como la capacidad que posee cada uno de los casos analizados en evadir la fiscalización y que resulta crucial para explicar las diferencias entre el Callao y Tumbes.



CAPÍTULO III: LA SOFISTICACIÓN EN DELITOS DE CORRUPCIÓN

3.1 Callao y Chimpum Callao: una manera de hacer política

El gobierno regional del Callao, desde el año 2006, se ha mantenido bajo la administración de un solo movimiento regional denominado Chimpum Callao. Esta organización política fue fundada el 2 de agosto del 2005 en el distrito de la Perla, Callao, por Alexander Kouri. El fin principal de esta agrupación era participar en las elecciones municipales y regionales del 2006 de las cuales salieron victoriosos con Kouri siendo este el Presidente Regional y Félix Moreno Caballero su Alcalde Provincial. La organización política también participó en las elecciones del 2010 y 2014 obteniendo victorias electorales en ambas instancias convirtiéndose en el movimiento a nivel subnacional con más éxito a nivel electoral. Con más de 11 años en el gobierno, Chimpum Callao ha tenido el tiempo y recursos necesarios para establecerse como una organización recurrente dentro del poder y sin una oposición fuerte que se presente como alternativa.

En la actualidad, el Callao se encuentra bajo el mando de Félix Moreno Caballero, gobernador regional, quien inició su carrera política a través de las juventudes del Partido Popular Cristiano (PPC). Pero, todos sus éxitos electorales comenzarían como representante de Chimpum Callao. Así, 1995 sería elegido regidor de la Municipalidad Provincial del Callao. Entre 1998 al 2006, Félix Moreno ocuparía el cargo de alcalde de la Municipalidad Distrital de Carmen de La Legua-Reynoso por el mismo movimiento político. Terminado este proceso, Moreno tentaría la Presidencia Regional del Callao ganando en las

Elecciones Regionales y Municipales del 2010 y 2014. Estas dos últimas victorias electorales también las haría como líder de Chimpum Callao (Infogob s/f).

Es evidente que el actual gobernador del Callao posee una gran experiencia en la política sub nacional y su carrera en este ámbito se ha visto acompañada de victorias electorales importantes. Pero, Félix Moreno también cuenta con una larga suma de denuncias en contra de su persona y gestión. Hasta el 2017, las denuncias de las que se acusaba a Moreno variaban desde corrupción, malversación de fondos, lavado de activos, hasta delincuencia organizada. Sin embargo, ninguna de estas ha concluido con sentencias en contra del acusado o lo ha forzado a abandonar su puesto. En la siguiente sección se realiza un repaso de sus principales denuncias mediante una revisión de sentencias y material periodístico.

3.1.1 El caso del Callao: denuncias sin punto final

Las acusaciones contra Moreno iniciarían en agosto del 2014, cuando la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios del Callao presentaba una denuncia contra su persona por la venta de un terreno, el fundo Oquendo, a un precio subvaluado. Al gobernador regional se le acusaba de los delitos de peculado, colusión agravada y negociación incompatible. La historia fiscal de la denuncia, realizada por Víctor Huaranca, muestra que en marzo de 1987 la empresa Víctor Industrial SA donó el ex fundo Oquendo al Gobierno Regional del Callao con el único objetivo de que se construya un centro de acopio y mercado mayorista. Pero, la donación no llegó a concretarse puesto que la administración regional no hizo posesión del terreno el cual permaneció en

manos de los agricultores. En noviembre del 2011, el gobierno regional decidiría vender el predio a través de una subasta a la Inmobiliaria Estefanía SAC por cuatro millones de dólares ignorando que su valor comercial era de diecisiete. Como es de suponer, esta transacción supuso una gran pérdida para el Estado peruano (Perú 21 2014a).

Un año después, en setiembre del 2015, a la administración de Moreno se le acusaba de haber pagado con fondos públicos los servicios de capacitación docente. Dicha capacitación le costó al Estado el monto de seis millones de soles, pero esta actividad en sí nunca llegó a realizarse. La Contraloría General de la República sería la que identificaría la responsabilidad de funcionarios y ex funcionarios del Comité de Administración del Fondo Educativo del Callao (CAFED). También detectó que dos de estos seminarios fueron simulados usando documentos de eventos anteriores con la finalidad de sustentar el gasto. Al entrevistar a los docentes, supuestos beneficiarios de dicho programa, estos negaron haber participado o conocido la existencia del mismo (Perú 21 2015a).

El mismo año, la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios del Callao denunciaría a Félix Moreno ante el Poder Judicial por el delito de peculado. Esta violación de la ley se encontraría relacionada con la construcción de un spa para generales en las instalaciones del Cuartel General del Ejército (el Pentagonito) con el dinero que había sido destinado a su región. El caso también involucraba al general en retiro Paul Tito Da Silva Gamarra, entonces comandante general del Ejército; a Mario Hernán Revoredo Castañón,

jefe de la oficina regional de asesoría técnica de la región Callao; y al general Antenor Caballero Méndez, jefe de Ingeniería del Cuartel General del Ejército.

El caso comenzaría a investigarse cuando Moreno firmó una adenda con el Ministerio de Defensa para prorrogar por ocho años la utilización de un terreno de 5 500 metros en la Fortaleza Real Felipe, lugar en el que se había construido un centro de convenciones. Las pesquisas iniciales revelaron que se usó los fondos del gobierno regional para la construcción de un spa en el Pentagonito y cuya obra, además de estar fuera de la competencia territorial del Callao, dispuso de muchos recursos. Así mismo, para la conclusión de esta habría participado el exoperador montesinista Óscar López Meneses. Las investigaciones también señalan que, a pesar de no existir una obligación contractual, el gobernador del Callao acordaba con Da Silva, en febrero del 2011, construir un spa para generales en un área de 450 m². De esta manera, el 1 de marzo del 2011, Caballero Méndez firmó un acuerdo con Revoredo Castañón para la construcción de dicha obra. Se desviaron ilícitamente los saldos que se tenían para la construcción y mantenimiento del ya mencionado Real Felipe para el spa en el Pentagonito. Este desvío de dinero ascendía a 830 mil 588 nuevos soles. Aunque, la misma investigación llevada a cabo por la Fiscalía sostiene que el spa demandó un gasto de 505 mil 582 nuevos soles, el saldo restante habría sido repartido entre estos actores.

Hasta mayo del 2015, la obra en cuestión no había sido incorporada ni entregada legalmente al patrimonio del ejército puesto que, como es de suponer, no cuenta con sustento legal. Revoredo, en su defensa, alegó que el dinero para

la construcción del spa no fue entregado por el gobierno del Callao sino gracias a la donación realizada por los abogados Rubén Tello Ccasani y Jhon Richard Rojas. Así mismo, este argumenta que ambas personas entregaron 280 mil nuevos soles. No obstante, ni Tello ni Rojas acreditaron la procedencia de dicha suma. Félix Moreno también sería citado a juicio para responder sobre este caso (Perú 21 2015b).

En otro caso, la Fiscalía solicitaría once años de prisión efectiva para Moreno y dieciséis personas más por la construcción inconclusa de la sede CORPAC (Corporación Peruana de Aeropuertos y Aviación Comercial). La acusación sostiene que CORPAC SA suscribió un convenio con la Municipalidad Provincial del Callao y con funcionarios de la empresa Fondo Municipal de Inversiones del Callao SA-Finver Callao. Esta contratación fue encargada a Finver Callao, empresa que, curiosamente, no tenía ni experiencia en el rubro ni los medios idóneos para cumplir con lo convenido. Por ello, la construcción de CORPAC quedaría inconclusa originándose una defraudación de 21 millones nuevos soles (Perú 21 2015c).

Otra acusación, aún más grave que las anteriores, también sería expuesta a finales del año 2015. Al gobernador del Callao se le acusa de ser el autor intelectual del asesinato de Wilbur Castillo Sánchez. Roberto Castillo, hermano del fallecido, señalaba al gobernador regional Félix Moreno, a Patricia Chirinos, la alcaldesa de La Perla, y al entonces congresista Rogelio Canches de ser los autores intelectuales. Castillo sostenía que todos estos guardan relación con las actividades del narcotraficante "Caracol". La razón del asesinato de Wilbur

guardaría relación con sus declaraciones en años anteriores. En el 2012, este denunció una presunta red de espionaje telefónico que involucraba al entonces alcalde Juan Sotomayor y al exfutbolista Roberto Martínez (Perú 21 2015d). Y, aunque en el 2007 este salió en libertad tras estar preso por cometer varios secuestros integrando la banda “Los Injertos del Fundo Oquendo”, el mismo año fue contratado para trabajar en el Programa Especial de Promotores de Seguridad que comenzó el entonces presidente regional del Callao, Alex Kouri. En marzo del 2012, Castillo salvó su vida de un atentado dirigido hacia él pero que, por equivocación de los sicarios, terminó con la vida de su tío César Rojas Cisneros. El mes de abril del mismo año Castillo denunció la ya mencionada red de interceptación telefónica. Desde ese momento, se convirtió en un testigo clave para las investigaciones y acusó a integrantes del partido Chimpum Callao y a funcionarios de la Municipalidad del Callao. También hizo pública su denuncia en contra del empresario Javier Poémape que financió la campaña de Chimpum Callao y quien estaría, supuestamente, detrás de la presunta red de Gerald Oropeza. En mayo del 2012, otros sicarios lo intentaron asesinar fallando nuevamente en su intento. Finalmente, en diciembre del 2015 Castillo fue liquidado.

A pesar de esta grave denuncia, las acusaciones contra Moreno no se detendrían. En el 2016, el Ministerio Público detectó irregularidades en la obra “Mejoramiento de la Avenida Néstor Gambetta” la cual fue ejecutada por las constructoras brasileñas Andrade Gutiérrez y Queiroz Galvao. La Contraloría, revisando el caso, acusaría al gobierno del Callao por las pérdidas que el proyecto generó al Estado que ascendían a casi 55 millones de soles. Puesto

que, la obra carecía de un Plan de Compensación y Reasentamiento Involuntario-PACRI lo que originó un sobre costo inicial de 25 mil nuevos soles. Así mismo, se cometieron omisiones y errores en el Expediente Técnico lo que generó otro gasto de 19 875 nuevos soles. De la misma forma, se habían inflado los costos unitarios y generado mayores pagos por 2 374 nuevos soles. El informe también revela que se pagó más de 1 769 soles por trabajos no ejecutados a la empresa Nacional de Puertos (ENAPU) con irregularidades en la aprobación de su Expediente Técnico (Perú 21 2016a).

La obra de mejoramiento y rehabilitación de 28 kilómetros de la Avenida Néstor Gambetta contó con un presupuesto inicial de 356 millones de soles que luego subió a más de 500 millones. De la misma forma, su plazo de ejecución subió de 720 días a 1 212 días calendarios. Todos estos hechos fueron evidenciados en una auditoría y enviados a la carpeta control hacia la Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios del Distrito Fiscal del Callao (Perú 21 2016a). Por este tipo de delito la Fiscalía solicitó levantar el secreto bancario de Moreno.

En febrero del 2017, la Fiscalía Anticorrupción formalizó una investigación preparatoria contra Moreno por el caso de un terreno en Ventanilla. Al gobernador regional del Callao se le acusa de haberse apropiado, supuestamente, de la venta de algunos predios del proyecto Especial Ciudad Pachacútec. La acusación también incluye a cuatro funcionarios más de la región y la denuncia terminó por prosperar gracias a la insistencia y pedido de la Procuraduría Anticorrupción del Callao, a cargo de Engie Herrera. El documento

fiscal señala que 17 millones 511 mil nuevos soles, producto de la venta de estos terrenos, nunca retornaron a las arcas del programa para reinvertirse, hecho que estaba descrito en el Decreto Supremo 012-89-VC. La Fiscalía por su parte posee la hipótesis de que “los funcionarios a cargo de la recaudación, producto de las subastas públicas y ventas directas, se apropiaron del dinero” (Perú 21 2017a).

El mismo año, las acusaciones contra Moreno tuvieron por primera vez un impacto real cuando a inicios de abril este fue condenado a prisión preventiva debido a la investigación que se realizaba por una presunta coima de 2.4 millones de dólares a la constructora brasileña Odebrecht. Así mismo, dos viviendas de Moreno, una en Callao y otra en La Molina, fueron allanadas. La Fiscalía presume que este monto sirvió como un soborno para que la constructora obtenga la licitación de la Costa Verde. Así, al historial de Moreno se le suma el tráfico de influencias y el lavado de activos.

Las primeras investigaciones sobre la vinculación Moreno-Odebrecht se dieron cuando un reportaje de Willax TV reveló que los viajes del gobernador del Callao a Brasil, entre el 2012 y el 2016, aumentaron durante el periodo en el que se aprobó el proyecto de Costa Verde que fue licitado y entregado a la ahora cuestionada empresa brasileña. Las obras aprobadas aumentaron los costos de la construcción de 302 a más de 470 millones de soles cuyo contrato fue firmado el 19 de mayo del 2014 y que meses después se solicitaría la ampliación de plazos de ejecución y presupuestos adicionales. El 18 de marzo del 2015 se aprobaría el expediente técnico para prestaciones adicionales con un monto que

ascendía a los 68 millones 598 mil nuevos soles no previstos en el presupuesto inicial. Seis días después de ese aumento se aprobó otro que incrementaba la obra en 90 millones 363 mil nuevos soles. El 15 de abril del mismo año, Félix Moreno reafirmaba la decisión con la firma de la resolución ejecutiva N° 000205 (Perú 21 2017c).

De esa forma, la Procuraduría Anticorrupción del Callao indicaría la existencia de una sobrevaloración e iniciaría las investigaciones. En este caso se encontró que la plantilla del Departamento de Operaciones Estructuradas de la empresa Odebrecht registraba dos pagos para la vía Costa Verde. Así mismo, el 26 y 27 de marzo del 2015 se realizó la transferencia de un millón de soles desde una cuenta con el nombre “Paulistinha” en el PKV Privantbank en la agencia de Lugano, Suiza (Perú 21 2017b).

En abril del 2017, una investigación llevada a cabo por Ojo Público demostraba que la constructora Odebrecht acordaba un pago de 4 millones de dólares al Gobernador del Callao a cambio que este lo favorezca con la ejecución de la obra Vía Costa Verde. El Ministerio Público también confirmaría que el entonces empresario israelí Gil Shavit, yerno de Baruch Ivcher, fue operador clave en el presunto pago de los sobornos y reuniones con funcionarios de Odebrecht. La resolución de esta institución también indica que la compañía destinó parte del soborno para el presunto pago al publicista brasileño Luis Favre por sus servicios a la campaña electoral de Moreno en el 2014.

Moreno y Shavit se habrían reunido en tres oportunidades con funcionarios de Odebrecht. La primera de estas reuniones fue concertada a

finales del 2012 cuando Shavit se juntó con agentes de la empresa brasileña presentándose como funcionario relacionado con el Gobierno Regional del Callao y preguntando si es que les interesaba participar en la obra en cuestión. El segundo encuentro se dio en el primer trimestre del 2013, Shavit y Moreno le propusieron a los funcionarios de Odebrecht modificar las bases de la obra para restringir la participación de competidores a cambio de un soborno de cuatro millones de dólares. De esta cifra, se asume que el 60% iba a ser entregada a Moreno, pero que parte de este dinero fue entregada a Luis Favre. El 40% restante iría a parar a las cuentas de Shavit y, según la versión de la Fiscalía, esta propuesta fue aceptada. La tercera reunión habría tomado lugar en abril del 2013 cuando la constructora brasileña informó que el proyecto, tal como se había presupuestado inicialmente, era inviable, por lo que en respuesta Moreno se habría comprometido a realizar cambios en el contrato a través de adendas (Ojo Público 2017).

La información obtenida gracias a la Fiscalía sostiene también, gracias a correos electrónicos evaluados, que los sobornos fueron gestionados a través de la División de Operaciones Estructuradas de Odebrecht. Se realizaron cinco pagos de 400 mil dólares por medio de Favre entre junio del 2014 y marzo del 2015. Shavit habría recibido sus honorarios simulando contratos con consultorías por medio de la offshore Cardiff International Ltd. en una cuenta en el CBH Las Bahamas. El primer depósito se realizó el 4 de julio del 2014 por 350 mil dólares desde la cuenta de Kieinfield Services Ltda., el segundo pago se efectuó el 13 de abril del 2015 por 410 mil dólares desde la cuenta de Fincastle Enterprises Ltda. (offshore de Odebrecht). Curiosamente, los pagos se

detuvieron cuando Marcelo Odebrecht fue detenido. Con estas evidencias, el Ministerio Público allanó una serie de inmuebles vinculados a Félix Moreno y arrestó al empresario israelí Gil Shavit en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez. Ambos se encuentran acusados del delito de tráfico de influencia y lavado de dinero para favorecer a la constructora brasileña (Ojo Público 2017).

Como es de esperar, todas las denuncias y sospechas de participación en actividades de corrupción por parte de Félix Moreno llamaron la atención de la prensa que informó sobre los hechos y las denuncias contra este gobernador. No obstante, Moreno denunciaría a la redacción de Perú21 por “difamación agravada” debido a la investigación que esta realizó por los casos de CORPAC y el spa del Pentagonito. Esta denuncia, con un evidente tono intimidatorio, fue retirada por el mismo Moreno después de que este medio diera a conocer el caso (Perú 21 2017c).

3.1.2 Félix Moreno: la profesionalización de una red

Como se ha descrito en el anterior apartado, el éxito electoral de Chimpum Callao se ha visto acompañado de una lista de escándalos vinculados a la corrupción. Las investigaciones contra Moreno se encuentran vinculadas también con investigaciones de alcance nacional. Los casos Oropeza, Orellana, BTR y Odebrecht son solo algunos por los que Félix Moreno debe responder. Curiosamente, la gran parte de las acusaciones contra Moreno datan desde que este inició su proceso como Gobernador Regional del Callao. No obstante, hasta la actualidad ninguna de estas denuncias ha sido capaz de desestabilizar

políticamente a Moreno y tampoco los procesos judiciales lo han sentenciado definitivamente como culpable.

Aunque, es necesario señalar que las acusaciones contra Moreno no aseguran su culpabilidad per se. Sin embargo, existen fuertes indicios de una presencia de corrupción y delitos de crimen organizado con individuos que, además de conocerse personalmente, guardan una fuerte relación no solo con el gobernador del Callao sino también con su partido político.

Un análisis de los delitos que en la actualidad involucra a Moreno desprende dos grandes conclusiones. La primera es que todos estos involucran al mismo con delitos como colusión agravada, corrupción y negociación incompatible. Pero, todas estas denuncias no terminan por ascender a una mayor instancia ya que se optó por el sobre seguimiento de los mismos en la primera instancia.

Cuadro 5 Denuncias abiertas a Félix Moreno hasta junio de 2018

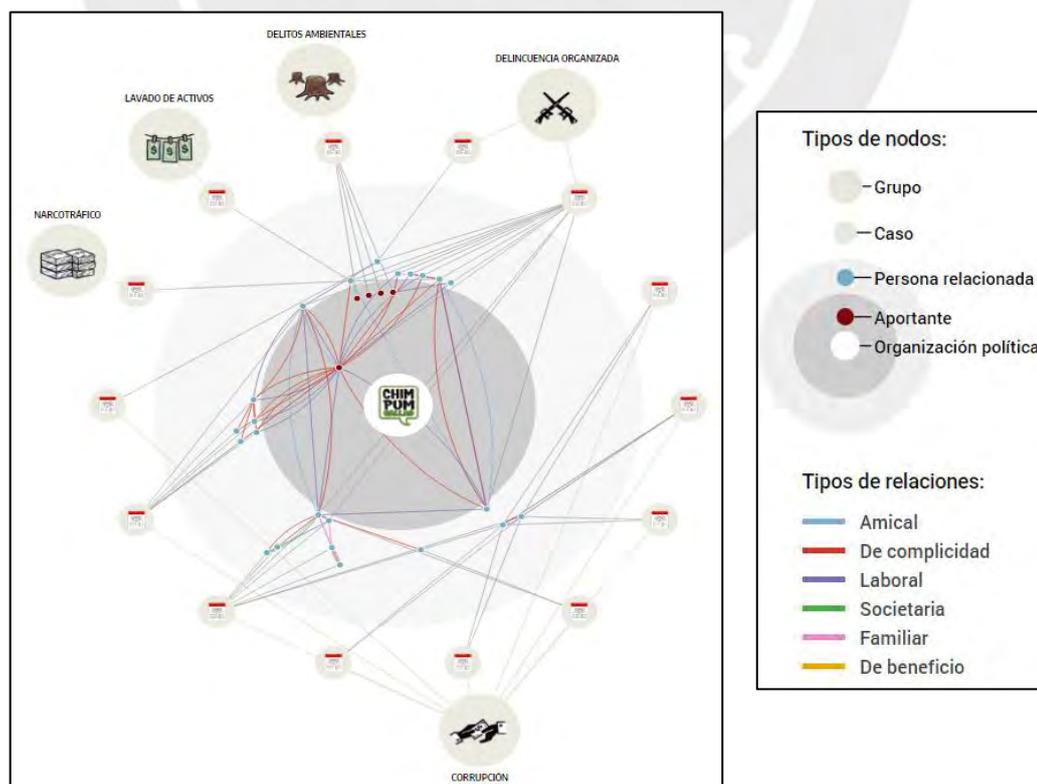
Dependencia Fiscal	Número	Involucrado
13ª Fiscalía Penal	408-2014	Félix Moreno
34ª Fiscalía Penal	456-2001	Félix Moreno
44ª Fiscalía Penal	189-2014	Félix Moreno
44ª Fiscalía Penal	249-2014	Félix Moreno
45ª Fiscalía Penal	769-2000	Félix Moreno
26ª Fiscalía Penal	40-2017	Félix Moreno
52ª Fiscalía Penal	468-2012	Félix Moreno

Bajo este punto, es posible preguntarse el por qué las investigaciones que inicia la Fiscalía y Procuraduría no prosperan en condenas efectivas. Para

obtener una respuesta satisfactoria es necesario ampliar la óptica de estudio y centrarse en los vínculos que guarda el Gobernador del Callao con demás individuos y comprobar la forma en que estos se asocian. Para ello, se realizó un mapeo de personas denunciadas ante la Fiscalía, los miembros del partido político Chimpum Callao y el círculo cercano de Félix Moreno. La construcción de esta red se basó en el mapeo de aportantes registrados por la ONPE y personas vinculadas directamente a Chimpum Callao. Todo ello gracias a la investigación realizada por Ojo Público en su proyecto Fondos de Papel (2017).

En el siguiente gráfico se resumen las relaciones que establecen estos individuos y los delitos a los que están conectados.

Gráfico 4 Visualización de las relaciones de miembros del partido Chimpum Callao y denuncias penales



Es posible afirmar entonces la existencia de relaciones entre las personas que financian al partido de Chimpum Callao y delitos relacionados al narcotráfico, corrupción, lavado de activos, delincuencia organizada y delitos ambientales. Son 25 individuos los que se encuentran involucrados en esta red mapeada por Ojo Público (2017) y estos también participan en la esfera política a nivel nacional como local. Así mismo, los vínculos entre todas estas personas varían desde un nivel amical, familiar hasta de complicidad, laboral, societaria y de beneficio. Se resalta la participación de:

- Marcelo Odebrecht: ex CEO de Odebrecht, preso por soborno en Brasil y colaborador eficaz en el caso Lava Jato.
- Jorge Simoes Barata: ex directivo de Odebrecht en el Perú. Este detalló los sobornos de su empresa a autoridades peruanas.
- Luis Favre: publicista y vinculado a millonarias campañas electorales. Relacionado con Félix Moreno al haber trabajado en su campaña electoral en el 2014.
- Fernando Gordillo Tordoya: ex gerente de la región Callao, exgerente provincial de desarrollo urbano y procesado en el caso de Vía Expresa Faucett.
- Roberto Martínez Vera Tudela: ex funcionario de la municipalidad del Callao y vinculado a una red de chuponeo en esta región.

Curiosamente, también se encuentran involucrados dentro de la organización personas cercanas a Moreno que tienen una influencia importante tanto en su vida personal como política. Entre estas destacan:

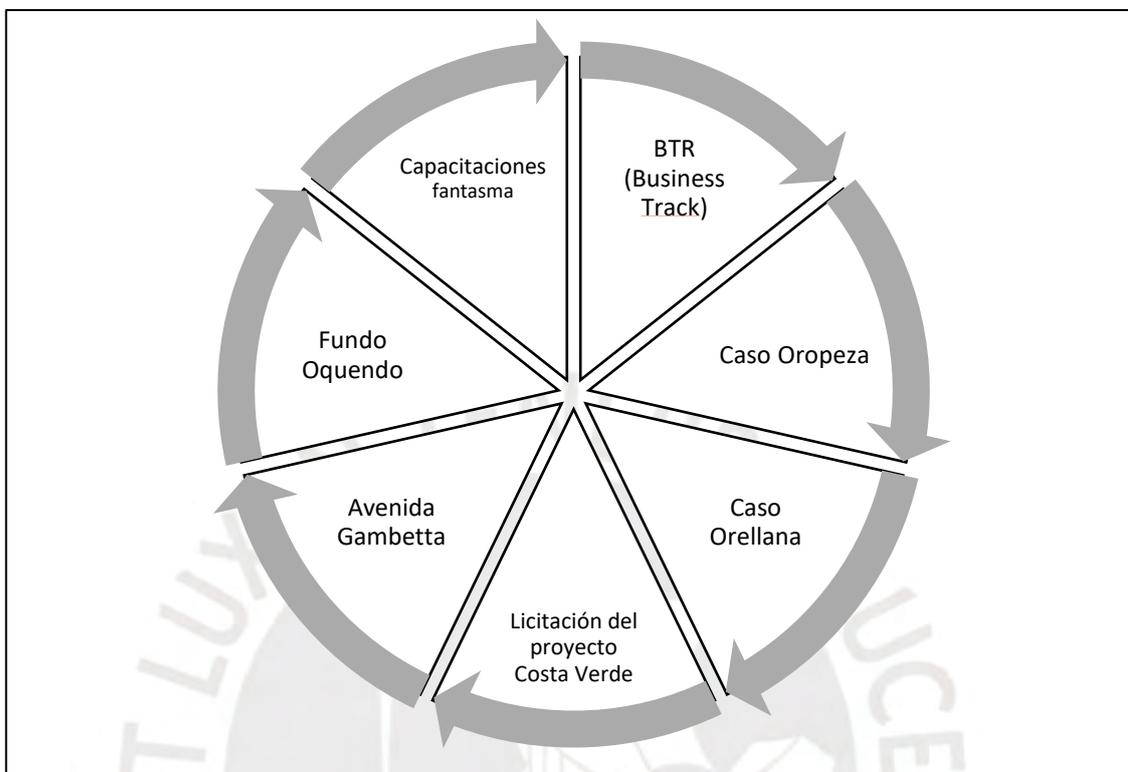
- Rosemary Segura Neyra: pareja de Félix Moreno e investigada por el delito de lavado de activos.
- Yesenia Delia Segura Neyra: familiar de Rosemary Segura Neyra. Representante de “Fugaz”, proyecto para revalorar el Callao histórico y exasesora de imagen en la Municipalidad de San Miguel.

El mapeo de la organización también revela que esta parece no depender únicamente de Moreno. Al contrario, esta se asienta gracias a los años de gobierno que ha mantenido Chimpum Callao sobre su circunscripción. De esta forma, este movimiento político cuenta con:

- Alexander Kouri: fundador del partido Chimpum Callao. Actualmente cubre condena por casos de corrupción e investigado por los casos de chuponeo y de Vía Expresa Faucett.
- Eduardo Javier Bless Cabrejas: alcalde y ex regidor de la Municipalidad de San Miguel.
- Omar Alfredo Marcos Arteaga: alcalde de Ventanilla.
- Juan Sotomayor García: presidente de Vamos Perú, alcalde provincial del Callao e implicado en la red de chuponeo del Callao.

Así mismo, todos estos casos se relacionan con los siguientes delitos investigados:

Gráfico 5 Delitos imputados a Félix Moreno y sus allegados



De esta manera, es posible determinar la existencia de un grado de sofisticación no solo en los delitos que se cometen sino en la gravedad de estos y la presencia de individuos con injerencia a nivel nacional e internacional. Es este grado de sofisticación, que involucra a toda una red organizada, la que evita que las denuncias hechas por las instituciones estatales se traduzcan en inestabilidad política.

Así mismo, la impunidad parece mantenerse gracias a dos aristas. La primera es el gran poder económico y de recursos que tienen los individuos a quienes se les acusa. Esto permite evitar que las denuncias lleguen a mayores al enfrentarse en el juicio oral a los fiscales. En palabras de Yanet Vizcarra, Fiscal Superior en Delitos de Corrupción de Funcionarios del Callao:

Claro, acá tú te puedes preparar todo lo que quieras y todo, pero (...) ellos te traen a su buffet de abogados y tú solo. Así, en unos cuantos pasos hacen que tu denuncia se archive (...) no tenemos ni tiempo para revisar bien y ellos sí tienen todo. Es un tema de dinero claro, pero también de que la capacidad de ellos es superior a la nuestra.

Y es que, no solo se trata de una mayor capacidad de defensa por parte del acusado. También se cuenta con individuos con mayor influencia, los cuales se preocupan de mantener las denuncias a raya. Los recursos que estos mismos poseen también sirve para evitar la fiscalización efectiva. Por otro lado, la manera en que estos se reúnen, acuerdan y utilizan artificios legales para justificar su accionar es prueba de una gran capacidad de organización la cual no se apoya en un solo individuo sino involucra a varias personas lo que dificulta en gran sentido las investigaciones.

Sobre esto último, Manuel Neciosup, actual regidor de la Provincia Constitucional del Callao señala:

El tema saltante ha sido lo de la corrupción. Se hizo un documento pidiendo una respuesta, pero no pasó nada. (...) Yo creo que sí terminan en la salida de alguien. Pero terminan en la salida de cargos menores, no repercute, sino que se focaliza bastante y desde ahí. Son como piezas reemplazables, es como un sistema que se ha formado. (...) Yo creo que en otros lugares también es igual pero que aquí tiene más fuerza porque aquí ya hay muchos años con los cuales se lleva la misma mecánica. Ya

hay una experiencia para cometer sus actos. (...) son unos ladrones de saco y corbata.

La evidencia presentada señala la existencia de una gran capacidad para delinquir dentro del gobierno del Callao el cual también toma ventaja de la gran debilidad institucional de las Fiscalías y Procuraduría Anticorrupción. Esta capacidad, que hemos denominado sofisticación del delito, se ha visto cimentada gracias a los años de Chimpum Callao en el poder, la cantidad de individuos, tanto nacionales como internacionales que involucra la red, y la cantidad de recursos que estos mismos manejan. En el siguiente apartado se analizará el caso de Tumbes, caso parecido en cuanto al número y gravedad de denuncias, pero con un resultado judicial distinto.

3.2 El caso de Tumbes: aparente fortaleza estatal

Gerardo Viñas Dioses llegó a ocupar el cargo de gobernador regional en Tumbes en las Elecciones Regionales del 2010. Aunque, su participación en la política de su región comienza en el 2002 postulándose como consejero regional siendo parte de la organización política independiente “Manos limpias por un Tumbes mejor”. Tras la derrota electoral de esta organización, Viñas Dioses, siguiendo el patrón de los políticos a nivel subnacional, cambiaría de organización para postularse al cargo de Congresista en las elecciones generales del 2006. También en esta ocasión, bajo el apoyo de la organización política “Concertación Descentralista”, Viñas Dioses fracasó en su intento de ser elegido. Pero, esta derrota política tampoco mellaría su intención de ocupar un puesto de poder y en el 2006, bajo el “Partido Nacionalista Peruano”, se

postularía al puesto de alcalde provincial y su intento, al igual que el resto, terminaría con otra derrota electoral. En el 2010, sería por fin el movimiento regional “Luchemos por Tumbes” el que llevaría al poder a Viñas Dioses (Infogob s/f).

Sin embargo, el periodo de gobierno de Viñas Dioses se vería tempranamente interrumpido debido al abandono del cargo y la posterior fuga de este el 04 de junio del 2014. En esta fecha, el Poder Judicial aceptaba el pedido de prisión preventiva en contra de Viñas Dioses que contemplaba acusaciones vinculadas a delitos como corrupción, lavado de activos y compras y contrataciones irregulares durante su gestión (RPP Noticias 2016). Tras 35 procesos de denuncias en su contra y tres solicitudes en los juzgados de Tumbes y Lima, el sistema de justicia peruano consideraba la prisión preventiva como una medida necesaria para este caso.

Las denuncias contra el ex gobernador de Tumbes se atendieron debido a la mediana notoriedad que este produjo y al gran perjuicio que los casos representaban para el Estado peruano. Una de las primeras denuncias evaluadas fue la investigada por la Contraloría de la República que encontró irregularidades en la obra “Mejoramiento y Ampliación del Sistema de Agua Potable de los distritos de Corrales, San Jacinto, Pampas de Hospital y San Juan de la Virgen”. Estas irregularidades significaban una pérdida de cerca 10 millones de soles para el Estado peruano.

Viñas Dioses también sería acusado de colusión con un perjuicio económico de más de 9 millones 200 mil soles al Estado por haber reconocido

ilegalmente una liquidación irregular a favor de la empresa A&J Inversiones SAC mediante una conciliación ilegal dentro de un proceso arbitral. Según fuentes vinculadas a la fiscalía de Tumbes, se había probado que dicha conciliación se dio sin contar con un sustento técnico y, en consecuencia, la empresa dejó inconclusas las obras de saneamiento del proyecto anteriormente mencionado. (El Comercio 2016)

Pero, a pesar de esta investigación por parte de la Contraloría, la denuncia que produciría la orden de detención a Viñas Dioses tendría como motivo la acusación realizada por el Ministerio Público sobre la venta irregular de 36 hectáreas en Punta Sal. De acuerdo al Primer Juzgado de Investigación Preparatoria de la región, a cargo de la jueza Nilda Roque Gutiérrez, y según la tasación oficial, los predios vendidos valían 21 millones de soles, pero terminaron rematados por 2 500. La acusación se basaba en el delito contra la administración pública en la modalidad de colusión en agravio del Estado (Perú 21 2014b). Acusación que Viñas Dioses, al no poder responder, optó por fugarse del país.

Desde la clandestinidad, Viñas Dioses comenzó a enfrentarse contra las autoridades centrales mediante el uso de videos que luego eran colgados en internet. En estos, y en repetidas ocasiones, Viñas Dioses sostenía que su orden de captura se debía al trabajo de “enemigos políticos”, aunque nunca precisaba de quiénes hablaba. Así mismo, el ex gobernador de Tumbes acusaba al entonces presidente de la República, Ollanta Humala, de ser un “traidor y perseguidor político” (RPP Noticias 2016). Incluso, y bordeando el cinismo, el ex

governador de Tumbes enviaba un saludo a las mujeres de su región en el día de la madre, señalando nuevamente su inocencia y la culpabilidad de sus “enemigos”.

La fuga de Viñas Dioses en el 2014 marcaba ya un año en donde, gracias a la intervención del caso de César Álvarez en Ancash, se evidenciaba el alto nivel de corrupción de los gobernadores regionales. La fuga del gobernador de Tumbes produjo la organización de fuerzas policiales en su búsqueda. El Ministerio del Interior llegó incluso a ofrecer una recompensa de 100 mil nuevos soles por su captura o información que dé lugar a esta. El 13 de junio del 2016, cerca de dos años después de su fuga, Viñas Dioses fue encontrado en Ecuador de donde fue expulsado para posteriormente ser entregado a las autoridades peruanas.

Tras su captura, los juicios a Viñas Dioses tomaron lugar y, en medio de estos, se descubrió mayor evidencia que lo vinculaba con otros delitos. El 4 de noviembre del 2016, el exgobernador regional de Tumbes sería condenado a 11 años de prisión por colusión y defraudación. En este primer proceso se vinculó también a César Guzmán Halberstadt, presidente del tribunal arbitral, al ex procurador del gobierno regional, Daniel Castañeda Serrano, al abogado de la Gerencia Regional de Infraestructura, Juan Quinde Riojas, y al representante legal de A&J Inversiones, Javier Rodríguez Vences.

Luego de estas acusaciones, Juan José Martínez, representante del Colectivo Contra la Corrupción de Tumbes, denunció los vínculos que supuestamente poseían Viñas Dioses y su partido con MOVADef (Movimiento

por la Amnistía y Derechos Fundamentales), brazo político del movimiento terrorista Sendero Luminoso. Según la denuncia fiscal presentada, en enero del 2011, al juramentar al cargo, Viñas Dioses exigió la libertad de Abimael Guzmán e hizo apología al terrorismo. Esta acusación fue investigada por el entonces presidente de la comisión de Fiscalización del Congreso, Vicente Zaballos, aunque hasta el momento no ha terminado en una sentencia judicial (Perú 21 2014c).

El 7 de octubre del 2017, el Poder Judicial amplió por siete meses más la prisión preventiva para Gerardo Viñas Dioses. Para ese momento, el exgobernador regional de Tumbes ya había sido sentenciado con siete años de cárcel por casos de corrupción relacionado a la obra de mejoramiento antes descrita. De acuerdo a esta nueva acusación, y a la fiscal Miriam Umbo Ruiz, se solicitó esta ampliación para poder investigar otro caso de abandono de una obra que se valorizaba en cinco millones de soles (América Tv, 2017).

En diciembre del mismo año, el Juzgado Unipersonal de Contralmirante Villar dictó otros tres años de prisión suspendida contra Viñas Dioses por el delito contra la administración pública en la modalidad de abuso de autoridad cuyo accionar condicionó la entrega ilegal de bienes del Estado. El delito fue cometido durante la inauguración del comedor popular del colegio 077 “Boulangier Peña” en donde el ex gobernador de Tumbes usó este servicio con el fin de publicitar su organización política. Evidencia de ello, según la denuncia, es que tanto el personal de servicio como los profesores portaban un chaleco con la frase “Viñas hasta la muerte” acompañado por el símbolo del partido político. Así mismo, el

local en cuestión fue pintado de verde en un claro acto de proselitismo político (La República 2017b).

3.2.1 La inexperiencia para delinquir como variable

Es importante reconocer, bajo este punto, las diferencias significativas que posee el caso de Tumbes al compararse con el Callao. En primer lugar, y a pesar de la notoria experiencia política de Viñas Dioses, a nivel político el caso de Tumbes no cuenta con una organización tan bien consolidada como sí lo es Chimpum Callao. Las participaciones de Viñas Dioses dentro de la política subnacional tuvieron como resultado en su mayoría el fracaso electoral y fue más bien su persistencia la que le dio el cargo de gobernador. En contraste, Chimpum Callao ya era una organización política sólida que no dependía ni depende de la imagen de Félix Moreno para poder conseguir resultados electorales positivos. Y, como se argumentó en apartados anteriores, la organización de Chimpum Callao incluye a políticos, publicistas, figuras públicas, y demás, los que le brindan apoyo y mayor estabilidad a la gestión de Moreno.

En Tumbes, y similar al caso del Callao, los delitos por los que se acusa a Viñas Dioses son colusión agravada, falsedad genérica, abuso de autoridad, lavado de activos y corrupción. Sin embargo, este caso sí llegó a ser resuelto a través de denuncias e investigaciones que se centraron en los delitos que vinculaban directamente a Viñas Dioses. La orden de prisión preventiva y la posterior fuga de este fueron puntos clave en su encarcelamiento y, más importante, que las investigaciones terminen en una sentencia efectiva. En el

siguiente cuadro se evidencian los delitos que aún siguen abiertos en contra del ex gobernador de Tumbes.

Cuadro 6 Denuncias abiertas a Gerardo Viñas Dioses hasta junio de 2018

Dependencia Fiscal	Número	Involucrado
3ª Fiscalía Penal Supra provincial	22-2014	Gerardo Viñas
46ª Fiscalía Penal	570-2016	Gerardo Viñas
2ª Fiscalía Penal Supra provincial	76-2014	Gerardo Viñas

Después de examinar las acusaciones que se le imputa a Gerardo Viñas Dioses y compararlas con las de Félix Moreno se hace evidente que, aunque los cargos son similares (corrupción, malversación de fondos, venta irregular de terrenos), las dimensiones de los delitos son completamente diferentes. Y es que, en el caso del Callao, muchos de los delitos imputados involucran a agentes internacionales, como la constructora brasileña Odebrecht, y nacionales, mientras que los delitos de Tumbes parecen focalizarse solo en la figura del exgobernador de Tumbes.

La falta de una organización que soporte el accionar ilegal de Viñas Dioses sería uno de los factores que contribuiría a su intervención judicial y posterior sanción. El caso del Callao, como ya se ha reportado, parece sostenerse sobre un conjunto de individuos que comparten responsabilidades en los delitos por los que se le acusa lo cual dificulta en gran medida la investigación que realiza la Fiscalía y Procuraduría. En Tumbes, en cambio, se hace evidente la torpeza política por parte de Viñas Dioses y la total responsabilidad del mismo.

Como señala el Fiscal Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Tumbes, José Antonio Garay:

(...) yo creo que se solucionó el caso por la precipitación del acusado. O sea, como te explique antes, al momento de darse la denuncia contra él y presentarse las pruebas en el juicio oral, el juez decretó la posibilidad de una prisión preventiva. Luego Viñas Dioses se dio a la fuga, lo que termina por inculparlo y la policía pasó actuar (...) ningún inocente va a huir pues. Eso también hizo que avancemos con las investigaciones.

Por otra parte, es importante también resaltar la nula relación que existía entre Viñas Dioses y demás agentes. Una búsqueda en la plataforma Fondos de Papel revela una ausencia de datos de su organización política la que además fue bastante efímera pues su inscripción fue anulada por el Jurado Nacional de Elecciones en febrero del 2015 (Correo 2015b). El hecho de que los delitos se concentraran en Viñas Dioses, sin una red identificable como la que cuenta el Callao, facilitó las investigaciones de sobremanera.

A todas estas deficiencias se le suma la torpeza política del exgobernador de Tumbes. Mientras su par en el Callao había desarrollado un sistema en donde los cargos menores terminaban siendo removidos en las investigaciones para que su figura no se vea discutida, en Tumbes las actividades delictivas no prevenían posibles interferencias del Estado. Y, cuando la Fiscalía comenzó a investigar, el frágil castillo de naipes que se había construido cayó sin dificultad. Como menciona el Procurador Anticorrupción:

Investigamos por un soplo básicamente. Inicialmente, tú no te lanzas si no hay pruebas específicas por lo que tuvimos que esperar largo tiempo. En parte fue suerte sabes (...) pero creo que termino por hundirse él solito (...) Me explico, él solo decide fugarse, al parecer no tenía ni excusa ni coartada ni nada, con eso ya en la mesa pudimos condenarlo, perseguirlo y meterlo en la cárcel. No supo hacerla pues.

Es esta poca destreza política la que termina por diferenciar a ambos casos. Es el “no saber hacerla” el factor que termina por definir las diferencias entre ambos casos. Tanto en Tumbes como en el Callao, las entidades fiscalizadoras no se encuentran en su mejor forma y se detectan debilidades tanto en el centro como en la periferia. La diferencia de resultados se encuentra en esta variable denominada sofisticación del delito. El Callao, evidentemente, representa un caso en donde los delitos de corrupción no se han analizado a profundidad debido a diversos factores como la fuerza política y económica de los involucrados en los delitos de corrupción, la estabilidad que estos poseen y un sistema de corrupción en el que se cuida la impunidad de la cabeza, Félix Moreno. Contrario a ello, Tumbes representa un caso en donde los delitos de corrupción se han llevado con mayor torpeza y menores recursos.

CONCLUSIONES

La presente tesis intenta explicar la diferencia entre casos de corrupción efectivamente sentenciados con los que gozan de una aparente impunidad. Para ello, se realiza un estudio comparado de las regiones Callao y Tumbes, ambos con un número significativo de denuncias e investigaciones judiciales, pero con resultados distintos.

Con el fin de poder analizar ambos casos y la manera en que la impunidad existe en uno mientras que en otro no, se realizaron entrevistas semi-estructuradas a los fiscales y procuradores de ambas dependencias, así como a actores políticos clave. De la misma manera, se reconstruyeron las denuncias contra los gobernadores regionales Félix Moreno, por el Callao, y Fernando Viñas Dioses, por Tumbes, con el fin de identificar a los actores involucrados en las mismas. También, se elaboró una red de los actores, sus influencias y las relaciones de estos poseen con el fin de analizar la sofisticación de los delitos.

De esta forma, y tras el análisis realizado en esta investigación, se puede afirmar que la impunidad depende de dos factores: la debilidad institucional de las entidades fiscalizadoras y la sofisticación de los delitos en cuestión. Sobre el primer aspecto es importante destacar la poca capacidad que poseen las fiscalías y procuradurías. En contra de lo que dicta la teoría o lógica, tanto las entidades fiscalizadoras en el centro como las de la periferia poseen una serie de problemas que dificulta su accionar. Entre esos se encuentran: la inestabilidad laboral, una excesiva carga fiscal, poca coordinación entre las instituciones fiscalizadoras, falta de presupuesto y la falta de capacitación del personal. Es

esta debilidad la que impide que las denuncias sean efectivamente fiscalizadas. Es más, no es tan descabellado afirmar que ambas instituciones se encuentran tan débiles y vulnerables que corromper a los fiscales y procuradores no es un requisito necesario para evitar una sentencia. En los casos analizados, Callao y Tumbes, los fiscales y procuradores desean realizar un mejor trabajo, pero los recursos y deficiencias los limita.

Sin embargo, el factor de debilidad institucional no termina de explicar por completo la diferencia judicial en los casos estudiados. Para ello, esta investigación se apoya en el seguimiento del partido político Chimpum Callao y la manera en que este y su líder, Félix Moreno, se vincula con otros actores tanto de la escena nacional como internacional. Moreno, a diferencia de Viñas Dioses, cuenta con el apoyo de una organización política que se ha consolidado en el poder a través de los años y que tiene una gran ratio de victorias electorales. Es esta red de influencias y el accionar premeditado al cometer delitos lo que mantiene a Moreno fuera de prisión. Sus delitos y accionar son mucho más complejos de investigar ya que involucra a personas con una gran cantidad de recursos, poder e influencia. Esto, sumado a entidades fiscales deficientes, explica el alto grado de impunidad en el Callao.

Por otra parte, esta tesis de licenciatura también reconoce y considera que existen más factores que influyen en la investigación y resolución de casos tan complejos como la corrupción. El primero de ellos es la nacionalización del problema y posterior mediatización, variable mencionada en uno de los apartados de la tesis, la cual presiona a las entidades fiscalizadoras a investigar

o, cuanto menos, exigir prisión preventiva para el acusado de corrupción. Un claro efecto de este tipo de factor y su influencia es el caso de Ancash en el 2014, cuya nacionalización ocurrió tras el asesinato de Ezequiel Nolasco lo cual devino en el descubrimiento de toda una red criminal. Así mismo, aunque no analizado en esta tesis, una variable igual de importante y muy poco explorada es la influencia que tienen los abogados defensores. Es decir, la manera en que la defensa legal de los acusados por corrupción usa estrategias judiciales para entorpecer las investigaciones o llegar a archivar los casos de sus defendidos. Pero, por razones de tiempo y recursos la presente tesis de licenciatura se ha centrado solo en la debilidad institucional y la sofisticación del delito, evidenciando la forma en que ambas inciden en la investigación sobre los delitos de corrupción.

Finalmente, es posible elaborar ciertas consideraciones que se deben tomar en cuenta para combatir de manera más efectiva a la corrupción en el nivel subnacional. La primera, es reconocer que el contexto y procesos que suceden en las regiones, provincias y distritos responden a distintos factores y dan lugar a diversos escenarios. Por ello, la planificación de una estrategia de lucha contra estos delitos debe ser igual de flexible y adaptable. Por otra parte, es necesario hacer hincapié en la urgente mejora que requieren las entidades fiscalizadoras. Se debe priorizar otorgar, tanto a fiscalías como procuradurías, un mayor presupuesto, capacitar mejor a sus funcionarios y asignar a más personal para aliviar la gran carga fiscal de estas oficinas. También, es necesario identificar las diferencias de complejidad de los delitos que se protegen en redes de corrupción, analizar a los individuos, los enlaces que estos establecen y la forma en que se

relacionan. Por último, asegurar la estabilidad laboral y la protección de la integridad física de fiscales y procuradores significaría un gran avance para la mejora en las investigaciones, la captura y sentencia de los acusados, y la posterior recuperación del dinero perdido en estas actividades ilícitas. La solución a los problemas de corrupción a nivel subnacional parece encontrarse en el fortalecimiento de los aparatos fiscalizadores y del Estado.



BIBLIOGRAFÍA

AMÉRICA TV

2017 “Gerardo Viñas: Poder Judicial amplía por siete meses prisión preventiva”. *América TV*. Lima, 7 de octubre. Consulta: 20 de noviembre de 2017.

<http://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/gerardo-vinas-poder-judicial-amplia-siete-meses-prision-preventiva-n294804>

ARÉVALO, Rosa

2015 “¿Cuento contigo? La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)”. *Polítai: Revista de Ciencia Política*. Lima, número 11, pp. 111-125.

BAILEY, John y Roy GODSON

2000 *Crimen organizado y gobernabilidad democrática: México y la franja fronteriza*. México: Grijalbo Mondadori.

CAPARRÓS, Eduardo

2000 *La corrupción: aspectos jurídicos y económicos*. España: Ratio Legis.

COATSWORTH, John

1998 “Economic and institutional trajectories in nineteenth century Latin America”. *Latin America and the world economy since 1800*. Cambridge: Harvard University/David Rockefeller Center for Latin American Studies

CORREO

2015a “Fiscalía de la Nación exige al MEF un presupuesto adicional de S. / 18 millones”. *Correo*. Lima, 9 de noviembre. Consulta: 22 de marzo de 2017.

<https://diariocorreo.pe/politica/fiscalia-de-la-nacion-exige-al-mef-un-presupuesto-adicional-de-s-18-millones-631543/>

2015b “JNE desaparece a Luchemos por Tumbes”. *Correo*. Lima, 21 de febrero. Consulta: 15 de enero de 2018.

<https://diariocorreo.pe/edicion/tumbes/jne-desaparece-a-luchemos-por-tumbes-566759/>

DEGENNE, Alain y Michel FORSÉ

1999 *Introducing Social Networks*. Londres: Sage Publications

EL COMERCIO

2016 “Tumbes: Gerardo Viñas fue condenado a 11 años de cárcel”. *El Comercio*. Lima, 5 de noviembre. Consulta: 15 de enero de 2017.

<https://elcomercio.pe/peru/tumbes/tumbes-gerardo-vinas-condenado-11-anos-carcel-146681>

2017 “Encuesta: ¿en qué instituciones confían los peruanos?” *El Comercio*. Lima, 10 de octubre. Consulta: 20 de enero de 2018.

<https://elcomercio.pe/politica/encuesta-instituciones-confian-peruanos-noticia-462214>

EXITOSA NOTICIAS

2017 “Fiscalía necesita presupuesto de S/3,122 millones para próximo año”. *EXITOSA NOTICIAS*. Lima, 28 de noviembre. Consulta: 20 de enero de 2018.

<https://exitosanoticias.pe/presupuesto-de-fiscalia/>

FIGUEROA, Martín

2015 *Corrupción y Criminalización del Estado: La experiencia de la descentralización en el Perú*. Consulta: 01 de mayo de 2017.

http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20150608_01.pdf

GESTIÓN

2016 “Perú pierde por corrupción estatal unos US\$ 3,000 millones al año, estima Contraloría”. *Gestión*. Lima, 18 de marzo. Consulta: 20 de abril de 2017.

<https://gestion.pe/economia/peru-pierde-corrupcion-estatal-us-3-000-millones-ano-estima-contraloria-114682>

GIBSON, Edward

2005 “Boundary control: Subnational authoritarianism in democratic countries”. *World Politics*. Cambridge, volumen 58, número 1, pp. 101-132.

2010 “Politics of the periphery: An introduction to subnational authoritarianism and democratization in Latin America”. *Journal of Politics in Latin America*. Hamburgo, número 2, pp. 3-12.

GIRAUDY, Agustina

2012 “Conceptualizing State Strength: Moving Beyond Strong and Weak States”. *Revista de Ciencia Política*. Santiago, volumen 32, número 3, pp. 599-611.

GOERTZ, Gary

2006 *Social Science Concepts. A User's Guide*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.

INFOGOB

Infogob. Consulta: 18 de abril de 2017.

<http://www.infogob.com.pe/>

KLITGAARD, Robert, Ronald ABAROA y Lindsey PARRIS

2000 *Corrupt Cities: A practical Guide to cure and Prevention*. Oakland, CA: ICS.

LA REPÚBLICA

2016 "Fiscal de la Nación insiste en pedir mayor presupuesto". *La República*. Lima, 26 de noviembre. Consulta: 20 de enero de 2018.

<http://larepublica.pe/politica/825426-fiscal-de-la-nacion-insiste-en-pedir-mayor-presupuesto>

2017a "14 de 25 gobernadores regionales afrontan investigaciones fiscales". *La República*. Lima, 10 de diciembre. Consulta: 18 de enero de 2018.

<https://larepublica.pe/politica/1156011-14-de-25-gobernadores-regionales-afrontan-investigaciones-fiscales>

2017b "Sentencian a ex gobernador regional de Tumbes Gerardo Viñas Dioses". *La República*. Lima, 18 de diciembre. Consulta: 15 de enero de 2018.

<http://larepublica.pe/politica/1159536-sentencian-a-ex-gobernador-regional-de-tumbes-gerardo-vinas-dioses>

LE CLERCQ, Juan Antonio, Azucena CHÁIDEZ y Gerardo RODRÍGUEZ.

2016 "Midiendo la impunidad en América Latina: retos conceptuales y metodológicos". *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*. Quito, número 55, pp. 69-91.

LINZ, Juan y Alfred STEPAN

1996 *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and post-communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

LINDESMITH, Alfred

1941 "Organized crime". *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Pennsylvania, volumen 217, número 1, pp. 119-127.

MANN, Michael

1986 *The Sources of Social Power 1: A History of Power from the Beginning to A.D. 1760*. Cambridge: Cambridge University Press

MELGAR, Sandy

2016 *La red de la Bestia, la construcción de redes de corrupción dentro del gobierno: el caso de la región Ancash durante la gestión de César Álvarez*. Tesis de Licenciatura en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales.

MÉNY, Yves

1999 "La globalización de la Corrupción". *Archivos del Presente*. Argentina, volumen 4, número 16, pp. 85-91.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

S/f "Anticorrupción". Consulta: 28 de marzo de 2017.

<https://www.minjus.gob.pe/anticorrupcion/>

MINISTERIO PÚBLICO

1981 Decreto Legislativo N° 52. Lima, 16 de marzo. Consulta: 18 de abril del 2017.

http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_per_org_mp.pdf

MUJICA, Jaris

2005 “Relaciones corruptas: poder, autoridad y corrupción en gobiernos *locales*”. *Documentos de Debate*. Caracas, número 10, pp. 1-41.

MUJICA, Jaris y otros

2012 *La procuraduría anticorrupción en perspectiva crítica: Reparaciones civiles, investigación, sistema de información*. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Instituto Max Planck, Ambero, GIZ.

MUÑOZ, Paula.

2014 *Gobernabilidad y desarrollo subnacional: problemas de baja calidad de la democracia*. Lima: CIUP.

O'DONNELL, Guillermo

1993 “On the State, Democratization and Some Conceptual Conceptual Problems: A Latin American View with Glances at Some Post-communist Countries”. *World Development*. Nueva York, volumen 21, número 8, pp. 1355-1369.

OJO PÚBLICO

Fondos de papel. Consulta: 18 de abril de 2017.

<https://fondosdepapel.ojo-publico.com/>

2017 “Investigan a Félix Moreno por soborno de US\$4 millones de Odebrecht”. *Ojo Público*. Lima, 3 de abril. Consulta: 26 de mayo de 2017.

<https://ojo-publico.com/406/odebrecht-fiscalia-acusa-a-gobernador-regional-del-callao-felix-moreno-por-lavado-de-dinero>

PERÚ 21

2014a “Investigan a Félix Moreno por venta irregular de terreno en el Callao”. *Perú 21*. Lima, 4 de agosto. Consulta: 12 abril de 2017.

<https://peru21.pe/politica/investigacion-felix-moreno-venta-irregular-terreno-callao-177998>

2014b “Viñas Dioses, tercer presidente regional que cae por corrupción”. *Perú 21*. Lima, 5 de junio. Consulta: 20 de abril de 2017.

<https://peru21.pe/opinion/vinas-dioses-tercer-presidente-regional-cae-corrupcion-162058>

- 2014c “Viñas Dioses también es investigado por nexos con el terrorismo”. *Perú 21*. Lima, 10 de junio. Consulta: 20 de abril de 2017.
<https://peru21.pe/politica/vinas-dioses-investigado-nexos-terrorismo-163420>
- 2015a “Félix Moreno: Contraloría detectó nuevas irregularidades en el Callao”. *Perú 21*. Lima, 4 de setiembre. Consulta: 18 de abril de 2017.
<https://peru21.pe/politica/felix-moreno-contraloria-detecto-nuevas-irregularidades-callao-195075>
- 2015b “Félix Moreno: Denuncian ante Poder Judicial a gobernador por spa del Ejército”. *Perú 21*. Lima, 27 de abril. Consulta: 18 de abril de 2017.
<https://peru21.pe/lima/felix-moreno-denuncian-judicial-gobernador-spa-ejercito-177947>
- 2015c “Fiscalía pidió 11 años de cárcel para Félix Moreno por construcción inconclusa de sede de Corpac”. *Perú 21*. Lima, 30 de octubre. Consulta: 18 de abril de 2017.
<https://peru21.pe/politica/fiscalia-pidio-11-anos-carcel-felix-moreno-construccion-inconclusa-sede-corpac-202658>
- 2015d “Wilbur Castillo: Félix Moreno negó ser el autor intelectual del asesinato”. *Perú 21*. Lima, 2 de diciembre. Consulta: 17 de abril de 2017.
<https://peru21.pe/lima/wilbur-castillo-felix-moreno-nego-autor-intelectual-asesinato-video-205569>
- 2016a “Callao: Obra de avenida Néstor Gambetta habría ocasionado pérdidas de S/55 millones, según Contraloría”. *Perú 21*. Lima, 18 de octubre. Consulta: 14 de abril de 2017.
<https://peru21.pe/lima/callao-obra-avenida-nestor-gambetta-habria-ocasionado-perdidas-s-55-millones-contraloria-231137>
- 2017a “Félix Moreno: Formalizan investigación contra presidente regional”. *Perú 21*. Lima, 19 de febrero. Consulta: 25 de mayo de 2017.
<https://peru21.pe/politica/felix-moreno-formalizan-investigacion-presidente-regional-66472>
- 2017b “Obra Costa Verde, tramo Callao, ya está en manos del fiscal del caso Lava Jato”. *Perú 21*. Lima, 21 de marzo. Consulta: 28 de mayo de 2017.
<https://peru21.pe/politica/obra-costa-verde-tramo-callao-manos-fiscal-caso-lava-jato-69913>
- 2017c “¿Quién es Félix Moreno? Este es el cuestionado historial del gobernador regional del Callao”. *Perú 21*. Lima, 7 de junio. Consulta: 14 de setiembre de 2017.
<https://peru21.pe/politica/felix-moreno-cuestionado-historial-gobernador-regional-callao-71457>

2015 *Novena Encuesta Nacional sobre Corrupción*. Lima: Proética. Consulta: 14 de abril de 2017.

<http://www.proetica.org.pe/wp-content/uploads/2015/12/Informe-completo-de-laEncuesta-Nacional-sobre-Corrupci%C3%B3n-2015.pdf>

QUIROZ, Alfonso

2014 *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

REY, Maximiliano

2014 “Capacidad estatal y poder del Estado en Latinoamérica del siglo XXI: Una perspectiva política para el análisis de las políticas públicas y la estatalidad”. *Revista Estado y Políticas Públicas*. Buenos Aires, año 2, número 2, pp. 115-139.

REZZOAGLI, Bruno

2005 *Análisis jurídico, económico y político de la corrupción*. México: Editorial Porrúa.

ROJAS, Fernando

1996 *Descentralización y corrupción*. Bogotá: Fescol.

ROTBURG, Robert

2004 *When States Fail: Causes and Consequences*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

RPP NOTICIAS

2015 “Fiscal de la Nación pidió al Congreso un aumento en el presupuesto para su sector”. *RPP Noticias*. Lima, 27 de noviembre. Consulta: 20 de enero de 2018.

<http://rpp.pe/politica/estado/fiscal-de-la-nacion-pidio-al-congreso-un-aumento-en-el-presupuesto-para-su-sector-noticia-917341>

2016 “Gerardo Viñas: ¿quién es y de qué se le acusa al exgobernador de Tumbes?” *RPP Noticias*. Lima, 22 de junio. Consulta: 18 de enero de 2018.

<http://rpp.pe/politica/judiciales/gerardo-vinas-dioses-quien-es-y-de-que-se-le-acusa-al-exgobernador-de-tumbes-noticia-973181>

SOIFER, Hillel y Matthias VOM HAU

2008 “Unpacking the Strength of the State: The Utility of State Infrastructure Power”. *Studies in Comparative International Development*. Washington, volumen 43, número 3-4, pp. 219-30.

SOTO, Raimundo

2003 *La corrupción desde una perspectiva económica*. Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

TANAKA, Martín.

2007 “El sistema de partidos ‘realmente existente’ en el Perú, los desafíos de la construcción de una representación política nacional y cómo enrumbar la reforma política”. *Economía y sociedad*. Lima, número 72, pp. 2-76.

WASSERMAN, Stanley y Katherine FAUST

1994 *Social Network Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.

WEBER, Max

2007 *La política como profesión*. España: Biblioteca Nueva

