

CRIMINALIDAD ORGANIZADA

Funcionarios públicos, Estado y sociedad

Por: Diana Quispe

Miembro del DEPEC



Fotografía: tempusnoticias.com

En el transcurso de la historia la organización de la población fue imprescindible para su supervivencia y progreso, pero a medida que las sociedades se volvían más complejas, estas necesitaban organizarse ya no tan solo con una finalidad progresista, sino para instaurar orden, control frente a ciudadanos que no respetaban las reglas impuestas por el aparato de control, el Estado. Es así que los ciudadanos mediante el poder constituyente del cual gozaban delegaron en una estructura organizativa, el Estado, la responsabilidad de la dirección y el mantenimiento de la paz de un grupo de individuos que viven en sociedad y que buscan desarrollar su proyecto de vida en ella.

Sin embargo, ¿Qué es el Estado?, una definición clásica nos indicaría que es un conjunto de personas organizadas bajo un gobierno que se encuentran en un territorio determinado que goza de soberanía; no obstante ello ¿El desarrollo del Estado de quien depende? Si nos guiamos por lo descrito en el párrafo precedente, podríamos responder, sin lugar a duda, que ello depende de los representantes del Estado, los funcionarios públicos, quienes tienen en sus manos la posibilidad de gobernarlo, dirigirlo y con ello, de alguna manera, decidir el futuro de sus miembros. Siendo ello así, la población legitima ese gobierno y confía, o debe confiar, en que procurarán el bienestar general por encima de sus propios intereses; ya que, por voluntad propia asumieron la enorme responsabilidad de representar a la sociedad.

Entonces, si un ciudadano atenta contra las normas impuestas, debe ser sancionado y mediante ello se restaura la paz social y la confianza en nuestros representantes; debería suceder lo mismo si uno de nuestros representantes incurre en alguna acción contraria al ordenamiento jurídico, obteniendo como resultado la confianza en que a pesar de que uno de los que asumieron la función de velar por los intereses de la sociedad no lo cumplió, el resto continúa cumpliendo a cabalidad su deber. Pero ¿Qué sucede si los altos mandos de las instituciones que deben impartir justicia deciden no hacerlo? ¿Qué sucede si la mayoría de las instituciones en las cuales la población debería confiar evidencian actos de corrupción? ¿A quién debería legitimar la población para que la dirija, en quién debería confiar?

Como podemos apreciar, la corrupción siempre ha estado y va a estar presente, pero para ello se han creado instituciones encargadas de combatirla que junto con el apoyo de la ciudadanía busca establecer una barrera lo suficientemente fuerte para combatirla; sin embargo, en la actualidad, la aparición de la criminalidad organizada está desatando una ola de temor e incertidumbre sobre el desarrollo y la seguridad de la población; ya que, no solo se encuentran involucrados ciudadanos sino funcionarios públicos como fiscales, jueces, notarios, gobernadores regionales; etc. quienes mediante una asociación tienen como objetivo obtener un beneficio ilícito, teniendo como resultado la gran paradoja de que los propios órganos estatales encargados del control y la persecución de estas organizaciones criminales forman parte de ella.

¿Qué es la criminalidad organizada?

Mediante los diferentes medios de comunicación se ha dado a conocer cómo funcionaban dos de las más grandes organizaciones criminales que operaban en nuestro país, nos referimos a el caso “La Centralita” y al caso “Rodolfo Orellana”, donde a medida que avanzaban las investigaciones se veían involucrados personajes que la sociedad creía cumplían sus funciones con rectitud.

Para lograr una mejor comprensión de la magnitud de este accionar, conozcamos a qué se refieren los medios de comunicación cuando hablan de criminalidad organizada.

De acuerdo a la Ley N° 30077 “Ley Contra el Crimen Organizado”, artículo 2°, se considera organización criminal a cualquier agrupación de tres o más personas que se reparten diversas tareas o funciones, cualquiera sea su estructura y ámbito de acción, que, con carácter estable o por tiempo indefinido, se crea, existe o funciona, inequívoca y directamente, de manera concertada y coordinada, con la finalidad de cometer uno o más delitos graves¹. Esta definición nos da la impresión de que todas las organizaciones criminales son iguales o comparten las mismas características; sin embargo, no todas son iguales; ya que, ellas han cambiado durante el paso del tiempo y han adoptado formas más complicadas de investigar y juzgar. Es así que acorde a dos organismos especializados de las Naciones Unidas: CICIP, El Centro para la Prevención Internacional del Delito, y UNICRI, El Centro de Investigación Interregional de Delitos y Justicia de las Naciones Unidas, existen cinco tipologías de criminalidad organizada².

- a. La Jerarquía Estándar o Tipología 1: Referida a las organizaciones criminales con un alto nivel de jerarquía, donde todo se rige bajo un esquema y bajo reglas que impone un jefe.
- b. La Jerarquía Regional o Tipología 2: Referida a las organizaciones criminales que aunque se encuentran bajo el mando de un solo líder, se han descentralizado y poseen jefes en diferentes regiones; sin embargo, se rigen bajo el mismo código y se encuentran jerarquizados.

- c. La Agrupación Jerárquica o Tipología 3: Referida a las organizaciones criminales que están conformadas por agrupaciones que realizan diferentes actividades delictivas y que poseen sus propias jerarquías internas, pero que unidas tienen como finalidad una actividad ilícita definida y se rigen bajo un mismo código.
- d. El Grupo Central o Tipología 4: Es la tipología representativa de las estructuras flexibles, muy frecuente entre las organizaciones criminales modernas, referida a aquellas que cuentan con un número reducido de miembros que comparten el control mediante una relación horizontal, por lo que, sus miembros pueden entrar o salir de la organización según las necesidades de esta, siendo su actividad criminal única o plural.
- e. La Red Criminal o Tipología 5: Organización flexible por excelencia, compleja debido a las actividades altamente profesionales que realizan sus miembros. Cuenta con la presencia de individuos claves que no se consideran integrantes de ninguno de los grupos delictivos que se incorporan a la organización, pero que se encuentran rodeados por individuos que le ayudan a realizar el proyecto criminal mediante una estructura no jerárquica, por lo que lo imprescindible en este tipo de organización criminal no son los individuos sino el o los proyectos criminales.

Por otro lado, si bien la Ley nos brinda una definición de criminalidad organizada y como hemos podido apreciar esta se manifiesta de diferentes

«Acorde a Eduardo de Sosa, la organización criminal en un concepto estricto es aquel que a través de la comisión de delitos graves obtiene un beneficio económico, es una organización con vocación de permanencia»

¹ Congreso de la República. Ley 30077. Ley contra el crimen organizado. Lima, 26 de julio del 2013.
² PRADO SALDARRIAGA, Víctor. “Sobre la criminalidad organizada en el Perú y el artículo 317° del Código Penal”(en línea) Disponible en: <http://j.mp/24HKGOL> Consulta realizada 15 de enero de 2016.

formas, no nos brinda una diferencia conceptual con respecto a bandas, asociaciones ilícitas u otros términos que se suelen usar como sinónimos. Acorde a Eduardo de Sosa, la organización criminal en un concepto estricto es aquel que a través de la comisión de delitos graves obtiene un beneficio económico, es una organización (no solo una agrupación de personas) con vocación de permanencia; es decir, la Ley 30077 nos brinda un concepto amplio de organización criminal; ya que, abarca dentro de ella a la asociación ilícita, a las bandas, a organizaciones que aun cuando no cumplan estrictamente con los elementos de un concepto restringido son incluidos en el concepto amplio³ con la finalidad de poder enfrentar a estas organizaciones que atentan contra la seguridad y paz pública.

Al haber establecido que nos encontramos frente a una definición amplia de organización criminal y siendo nuestro enfoque el actuar de los funcionarios públicos en una red criminal, veamos a qué nos referimos cuando hablamos de funcionarios públicos.

¿Qué significa ser funcionario público y quiénes son funcionarios públicos?

Son dos los elementos que integran el concepto de funcionario público⁴ y que son definidos en base a la CICC⁵ y CNUC⁶:

- a. Incorporación heterónoma a la función pública referida a la selección, designación o elección del sujeto para desempeñar actividades o funciones al servicio del Estado a nivel legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial.
- b. Posibilidad efectiva de desempeñar el cargo referido a la posibilidad real de ejercer la función pública; ya que, desde el acceso material al aparato estatal se genera la responsabilidad de mantener el correcto funcionamiento de la administración pública.

³ ORÉ SOSA, Eduardo. "Organización Criminal. A propósito de la ley 30077. Ley contra el crimen organizado"(en línea) Disponible en: <http://j.mp/1oX3DHB> Consulta realizada 15 de enero de 2016.

⁴ IDEHPUCP: "Manual de capacitación para operadores de justicia en delitos contra la administración pública", en. Lima, 2013. pp. 33.

⁵ Convención Interamericana contra la Corrupción (en línea) Disponible en: <http://j.mp/1RtH7Nn> Consulta realizada 16 de enero de 2016.

⁶ Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. (en línea) Disponible en: <http://j.mp/1QYPXbS> Consulta realizada 16 de enero de 2016.

Es así que funcionario público o servidor público es aquel que se encuentra representando al Estado a través del cumplimiento de sus funciones que le pudieron haber sido otorgadas por distintos medios como son la selección, designación o elección, pero que desde el momento de su asunción y sin necesidad de que se encuentre ejerciendo efectivamente el cargo ya es ante la mirada de la sociedad un representante y por ende protector de la correcta funcionalidad de la administración pública.

Ello es así porque el bien jurídico protegido en los delitos contra la administración pública es el correcto funcionamiento de la administración pública, entendiéndose esta como aquella actividad que los funcionarios y servidores públicos desempeñan para que un Estado Constitucional, Social, Democrático y de Derecho cumpla con su rol prestacional⁷. Siendo el titular del bien jurídico el Estado; ya que, la lesión o puesta en peligro del correcto funcionamiento de la administración pública – a través de la lesión o puesta en peligro de los bienes jurídicos específicos de cada tipo penal- hace, a su vez, peligrar la función prestacional del Estado⁸.

Como protector de la correcta funcionalidad de la administración pública, los funcionarios públicos deben ejercer sus funciones acorde al Código de Ética de la Función Pública en el Perú que fue aprobada mediante la Ley N° 27815 y reglamentada por el Decreto Supremo N° 033-2005. Cuando los funcionarios públicos actúan en pro de sus propios intereses o intereses de terceros, cometen actos de corrupción, siendo la corrupción definida como el uso indebido del poder para obtener beneficios irregulares (económicos o no) violando la ley y afectando la legitimidad de la autoridad y los derechos fundamentales de la persona⁹.

Veamos qué funcionarios públicos se han visto involucrados en los dos casos emblemáticos que están siendo investigados.

⁷ IDEHPUCP: "Manual de capacitación para operadores de justicia en delitos contra la administración pública", en. Lima, 2013. pp. 29.

⁸ IDEHPUCP: "Manual de capacitación para operadores de justicia en delitos contra la administración pública", en. Lima, 2013. pp. 31.

⁹ Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016. (en línea) Disponible en: <http://j.mp/21P6znS> Consulta realizada 17 de enero de 2016.

¿Quiénes están involucrados?

En el presente artículo se procederá a analizar el caso “La Centralita” y el caso “Rodolfo Orellana”; ya que, ambos revelaron una de las más grandes redes criminales de corrupción en el Perú que involucran a distintos estamentos del sistema de justicia nacional.

Caso “la centralita”



Fotografía: peru21.pe

El caso “La Centralita” salió a la luz a partir de la muerte de Ezequiel Nolasco, ex consejero regional y gran opositor del gobierno de César Álvarez. Al iniciarse las investigaciones, a través de los medios de comunicación, solo se podían apreciar una serie de denuncias contra el ex presidente regional de Áncash, pero lejos estaban de imaginarse la gran red criminal que se iba a dejar al descubierto a medida que las investigaciones avanzaran.

¿Pero qué es lo que más conmoción causó en este caso? Sin duda la muerte de los opositores, pero no fue solo eso, sino la gran cantidad de personas que se vieron involucradas y entre ellas representantes del Estado. Es así que, jueces y fiscales comenzaron a ser investigados y a medida que la verdad iba cobrando forma la conmoción aumentaba porque no se podía dar

crédito que las personas encargados de velar por un cumplimiento cabal de justicia pudieran cometer tales delitos.

Para comprender un poco más la gravedad del asunto, conozcamos a la organización criminal que se tejió bajo las sombras del sistema de legalidad que impera en nuestro país, pero que paradójicamente actuó con apoyo de ella. ¿Cómo puede ser eso posible?

La gran red criminal de César Álvarez funcionaba desde un local en Chimbote, conocido como “La Centralita” que era un centro de espionaje a adversarios políticos y desde donde se sobornaba a periodista y se tomaban las decisiones que harían que César Álvarez mantuviera el poder en el gobierno regional por un largo periodo.

A partir de las investigaciones hechas por el Ministerio Público como por la información vertida por los medios de comunicación; el presente caso tiene alrededor de 71 procesados, siendo el principal actor Cesar Álvarez que se encuentra con prisión preventiva impuesta por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria Nacional que amplió el tiempo de prisión preventiva a 18 meses, culminando esta el 26 de mayo del 2017, pero él no actuó solo; ya que, necesitaba quien cumpliera las órdenes de detener a sus adversarios políticos y a toda autoridad dispuesta a investigarlo, asimismo para mantener aquellos delitos ocultos debía comprar a periodistas y sobornar a jueces y fiscales; es así que se vieron involucrados:

- a. El congresista Heriberto Benítez, brazo político de César Álvarez y acusado de haber interferido en el allanamiento del inmueble, “La Centralita”, donde también estaba ubicada su vivienda; asimismo fundó una ONG con Rodolfo Orellana y era colaborador de la revista Juez Justo que atacaba a todos los que investigaban a Orellana.
- b. Luis Arroyo, ex alcalde provincial del Santa que se encuentra con detención preliminar por el asesinato de Ezequiel Nolasco.
- c. Dante Farro, ex fiscal superior titular y presidente de la Junta de Fiscales del distrito judicial del Santa quien intentó impedir el allanamiento al local llamado “La Centralita” y que fue destituido por evitar que fiscales a su mando investiguen a César Álvarez.

- d. José Peláez Bardales, ex fiscal de la Nación que está siendo investigado por cambiar a los fiscales que investigaban a César Álvarez, por remover y sancionar a 11 fiscales que habían investigado otras irregularidades que se dieron durante la gestión del ex presidente regional de Ancash.
- e. Ramos Heredia, ex fiscal de la Nación que está siendo investigado entre otras cuestiones por destitución y persecución de ex fiscales que allanaron el local llamado “La Centralita” cuando fue Fiscal Supremo y titular de la Oficina de Control Interno del Ministerio Público.

Caso “Rodolfo Orellana”



Fotografía: ius360.com

Presunto líder de una red de tráfico de inmuebles que mediante contratos y cláusulas contractuales buscó y logró apoderarse de terrenos que no le pertenecían. ¿Cómo lo logró?

Rodolfo Orellana, abogado y empresario acusado de tráfico de tierras y lavado de activos se encuentra actualmente recluido en el penal de Challapalca en Tacna. Entre los casos más resaltantes en los cuales se

vio involucrado, se encuentran el caso de la Fundación por los niños del Perú y el caso de la casa del adulto mayor de Miraflores¹⁰, en donde mediante laudos arbitrales buscó apoderarse de aquellos terrenos, pero para lograr aquello necesitaba contar con la participación de fiscales y jueces que formaron parte de la red criminal gracias a que la Asociación de Jueces Unidos por la Democracia, ONG creada por Rodolfo Orellana, firmó con el Poder Judicial una red para capacitar magistrados. Asimismo Orellana creó la revista “Juez justo”, mediante la cual difamaba a los fiscales, jueces y procuradores que lo investigaban y exaltaban a quienes lo encubrían¹¹.

Alrededor de 300 personas se encuentran vinculadas a la red que lideraba Rodolfo Orellana, entre las cuales se encuentran:

- a. Robinson Gonzales, ex juez de la Corte Suprema que se encuentra cumpliendo prisión preventiva por el plazo de 18 meses desde el 25 de Junio del 2015 acusado de ser el brazo legal de la presunta red criminal.
- b. Benedicto Jiménez, ex coronel de la Policía Nacional del Perú que fue abogado de Rodolfo Orellana acusado de asociación ilícita para delinquir y de lavado de activos, aunado a ello fue director de la revista Juez Justo mediante la cual se amedrentaban a todo aquel que se oponía a la red criminal que se había formado.
- c. Heriberto Benítez, congresista que fue colaborador de la revista Juez Justo y participó en la fundación de la ONG, Asociación de Jueces Unidos por la Democracia.

Por otro lado, se ha vinculado a Rodolfo Orellana con César Álvarez; ya que, se menciona que el primero realizaba interceptaciones telefónicas mediante las cuales obtenía información sobre los opositores al gobierno regional de César Álvarez, información que le era entregada con la finalidad de detener a tales opositores. Aunado a ello, de lo expuesto anteriormente en los dos casos, se puede observar que el ex congresista Heri-

10 DAVELOUIS, Luis. “El Modus Operandí de Orellana. Una explicación legal”. En: LA LEY. El ángulo legal de la noticia. PP.14-21.

11 EL COMERCIO. “¿Quién es Rodolfo Orellana? Así funcionaba su red delictiva”. (en línea) Disponible en: <http://j.mp/1TxBaW5> Consulta realizada 17 de enero de 2016,

berto Benítez acusado de ser el brazo político de César Álvarez fundó la ONG desde donde se armó la red criminal con jueces y fiscales y a la vez fue un colaborador de la revista Juez Justo desde donde se atacaba a los opositores de Orellana, por lo que el caso “La Centralita” y el caso “Rodolfo Orellana” se encuentran relacionados por la participación de distintos actores.

La información otorgada mediante este artículo sobre las personas que se están viendo involucradas en los casos mencionados es solo una pequeña parte del gran número de involucrados que existe, pero aun así es resalante que funcionarios públicos que ocuparon cargos que requieren una gran responsabilidad tanto en el cumplimiento de sus funciones como respecto a su comportamiento ético están siendo investigados por participar en redes criminales cuando deberían ser ellos quienes investiguen y detengan a aquellas personas que mediante su actuación ilícita vulneran derechos fundamentales de ciudadanos que confían en que sus autoridades van a velar por su seguridad en base a un comportamiento ético y acorde al cargo que asumieron.

Las organizaciones criminales como las que formaron César Álvarez y Rodolfo Orellana dejaron al descubierto cómo las altas esferas del poder se encontraban infiltradas en la red criminal impidiendo que los funcionarios públicos que estaban bajo sus órdenes investigaran los actos delictivos. Más allá de si mediante las investigaciones se va a demostrar la culpabilidad o inocencia de los implicados, lo evidente es que el mensaje que se está brindando a la población es ciertamente negativo, ello en vista de que al verse involucrados coroneles de la Policía Nacional del Perú, jueces y fiscales, principales actores en la lucha contra la criminalidad, ponen en duda las bases democráticas que deben caracterizar al Perú, como consecuencia de ello la corrupción es mucho más que la obtención de dinero por medios ilícitos, es un obstáculo para el desarrollo del país, más aun cuando esta proviene de las altas esferas del poder; ya que, desampara a la población, la deja vulnerable y le brinda el mensaje de que si quiere progresar tiene que adecuarse al sistema y ya que este es corrupto, tiene que defenderse solo y aprender a actuar de la misma forma. Es así que, la desigualdad se incrementa, porque todos actúan acorde al temor que

sienten y buscan su propio beneficio a pesar de que ello implica vulnerar los derechos de los demás.

Es así que la participación de funcionarios públicos en organizaciones criminales no solo constituye un delito, sino que genera desconfianza y ocasiona que la población no legitime a sus propias autoridades; es decir, si un ciudadano que no ejerce ningún cargo público participa en una red criminal y es sancionado por ello, la confianza que tiene la población en las autoridades se reestablece; pero si un funcionario público participa en un red criminal, aun siendo sancionado por ello, la confianza que la población tenía en las instituciones del Estado no queda reestablecida por completo; ya que, el temor a que el siguiente funcionario actúe también para su propio beneficio se mantiene, teniendo como muestra de ello que en los resultados de la IX Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2015¹² se muestra que la corrupción de funcionarios y autoridades aparece como el principal problema del Estado Peruano; sin embargo, la corrupción no es solo un problema nacional, sino que su lucha abarca a todos los países, es por ello que se busca luchar contra ella mediante convenciones como la Convención Interamericana contra la Corrupción o la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Finalmente, los delitos de corrupción en los cuales los funcionarios públicos se ven involucrados por sí mismo ocasionan la vulneración de derechos y la desigualdad, pero si aunado a ello participan en organizaciones criminales, apoyando, encubriendo a los que tendrían que perseguir, el daño que ocasionan es mayor porque si ya existe tolerancia a la corrupción, los ciudadanos que sí quieren denunciarla ya no la harían porque la sensación de inseguridad y temor estaría presente; ya que, los funcionarios frente a los cuales tendrían que presentar las denuncias la encubrirían, generando una red de impunidad. Es por ello que la corrupción que se gesta en medio de organizaciones criminales debe ser enfrentada no solo mediante leyes, sino también mediante la concientización de que los cargos que ocupan los funcionarios públicos no solo implican una posición de poder, sino que tienen que ser ejemplo de ética y responsabilidad frente a la sociedad.

12 Novena Encuesta Nacional sobre Corrupción- 2015. En: Proética. (en línea) Disponible en: <http://j.mp/1U0oi9f> Consulta realizada 17 enero de 2016.