

Redes criminales en gobiernos subnacionales:

La red de corrupción de César Álvarez en la región de Áncash (2007-2014)¹

SANDY MELGAR VILCHEZ²



Después de elegir el 2018 a la quinta generación de gobernadores regionales, es importante repensar uno de los principales problemas del Perú: la corrupción. El 2014, durante y después del periodo electoral para elegir a las autoridades subnacionales, se dio a conocer, a través de medios de comunicación, que 19 de las 25 autoridades regionales eran investigadas por graves casos de corrupción (La Republica, 2014). Uno de los casos más conocidos es el de César Álvarez en la región de Áncash, quien en sus ocho años de gobierno (2007-2014) construyó, presuntamente, una organización criminal.

En este artículo se narra el caso de corrupción que implica a César Álvarez en Áncash y se analiza dicho fenómeno a partir de la teoría de redes. El objetivo es entender cómo la construcción de diferentes tipos de redes —locales y nacionales— permite el desarrollo de actividades o proyectos ilícitos. Estudiar la corrupción a partir de esta teoría es importante, ya que no basta con definir y comprender la corrupción como aquella donde un

funcionario abusa de su posición en un cargo público para beneficiarse de los recursos o favorecer a terceros (Johnston, 1986); por el contrario, se busca visibilizar la complejidad que el fenómeno puede adquirir en las diferentes esferas del poder. Para ello, el artículo se estructura en el siguiente orden: primero se presenta el caso de análisis; segundo, se desarrolla la teoría de redes; luego, se describe las redes que construyó Álvarez y cómo se articulan; y, finalmente, se expone la conclusión.

Contexto: el gobierno de Álvarez y su organización criminal

Álvarez postuló en dos oportunidades al Gobierno Regional de Áncash (2006 y 2010) con su Movimiento Cuenta Conmigo (MCC). Esta organización, denominada como «la portátil», estuvo conformada por miembros de organizaciones sindicalistas de construcción civil y personas de otras organizaciones, a quienes se les pagó por apoyar a la entonces autoridad cuando tenía que hacer una movilización o conferencia.³ Al respecto, Arévalo

1 Este artículo resume algunos hallazgos de la tesis *La red de La Bestia: la construcción de redes de corrupción dentro del gobierno: El caso de la región Áncash durante la gestión de César Álvarez*, sustentada por la autora para obtener el grado de Licenciada en Ciencia Política y Gobierno por la Pontificia Universidad Católica del Perú.

2 Licenciada en Ciencia Política y Gobierno por la PUCP.

3 Entrevista a anónimo 4, comunicación personal, 9 de agosto de 2016.



Fuente: Cristopher Cruz

establece que MCC permitió que el exgobernador pueda sostener e institucionalizar una red clientelar que beneficiaba a sus allegados y a aquellas personas que carecían de recursos (Arévalo, 2014: 52).

El primer gobierno de Álvarez se inició el 2007, paralelamente al *boom* económico en Áncash, producto del incremento de los precios de las materias primas. A través de la ley del canon minero, regiones como Áncash pasaron a administrar de alrededor de S/ 12 millones en 2005 a más de S/ 407 millones en 2007 (Melgar, 2017). Presuntamente, la red del entonces presidente regional empezó a estructurarse con el convenio de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), la cual se encargó de licitar proyectos y obras para el Gobierno por cerca de S/ 800 millones. Este organismo logró evadir acciones y mecanis-

mos de control ya que al ser internacional tenía la peculiaridad de la inmunidad diplomática (Congreso de la República, 2015: 1142).⁴

Antes de su segundo gobierno, durante el 2010, Álvarez consolidó alianzas con sindicatos de Construcción Civil, rondas campesinas, entre otros gremios y organizaciones. Durante este periodo también empezaron a conocerse y divulgarse asesinatos a cargo de sicarios y relacionados al entonces presidente —en total son siete los asesinatos—. El primero de ellos fue el caso del exconsejero José Sánchez Milla, quien presuntamente se opuso a firmar licitaciones que beneficiarían a la red (Ibíd: 355).⁵ De este modo, en sus ocho años de gobierno, el exgobernador, presuntamente, construyó una organización criminal conformada por una serie de actores: periodistas,

4 Entrevista a Miranda, noviembre 2015. Asimismo, el 2017 se modificó la Ley de Contrataciones del Estado, actualmente las entidades solo pueden contratar a través de un organismo internacional el 25% (Ley N°30225).

5 Los otros asesinatos relacionados a Álvarez son el de Roberto Torres Blas, Pedro Tapia Marcelo, Luis Junior Sánchez Colona, José Alejandro Montalván Macedo, Hilda Saldarriaga Bracamonte y Ezequiel Nolasco (Congreso de la República, 2014: 1144).

funcionarios, administradores de justicia, empresarios, sindicalistas, sicarios, entre otros (Ibíd: 1145).⁶

Actualmente, Álvarez ha sido sentenciado a dos años de cárcel por el delito de malversación de fondos y se encuentra recluido en el penal (El Comercio, 2019). Además, es importante mencionar que la Fiscalía lo continúa investigando por espionaje telefónico, persecución política, entre otros, por el caso «La Centralita» donde personajes como Belaunde Lossio —exasesor de Ollanta Humala— están implicados (RPP, 2018). A esto se suma la investigación por el pago de sobornos relacionados a Odebrecht (La República, 2018). La relación que tiene Álvarez con los casos «La Centralita» y Odebrecht evidencia, más allá del entramado local, su vínculo con actores ligados a la corrupción a nivel nacional y supranacional. Para entender cómo la exautoridad construyó las redes en diferentes niveles, se propone analizar el caso desde la teoría de redes.

Redes sociales y construcción de redes criminales

Se entiende por redes a un conjunto de actores conectados por diferentes lazos. Estos actores son definidos como nodos y pueden ser grupos, personas u organizaciones (Borgatty y Foster, 2003). Los lazos o vínculos que establecen los actores se caracterizan por ser voluntarios, recíprocos, horizontales y flexibles (Keck y Sikkink, 1998; Powell y Smith, 1994). Para el funcionamiento de una red, se requieren distintos elementos, dentro de los que destacan: (i) capital social, que implica reunir una variedad de conjunto de lazos o tener posición en la red (poder, liderazgo, entre otros); (ii) intermediarios definidos como nodos encargados de coordinar proyectos entre dos o más nodos; entre otros (Brass, 1984; Pfeffer, 1972).

En la literatura sobre organizaciones criminales, se ha desarrollado el tema de redes criminales, fundamentalmente, para entender la dinámica y organización de los narcotraficantes. Las redes criminales se vinculan o fusionan por proyectos delictivos sobre la base de habilidades y división de funciones. Asimismo, se encuentran en cons-

tante riesgo por la actividad que realizan y tienen la necesidad de agregar más integrantes para cooperar y ejecutar el crimen (Hobbs y Antonopoulos, 2014). Para Mujica, las redes de microcorrupción se fusionan en momentos coyunturales (Mujica, 2009). En el caso Áncash, se puede identificar dos tipos de redes: local y nacional.

Construcción de redes criminales en los gobiernos subnacionales: la red de corrupción de César Álvarez

- **Nodos de corrupción a nivel local: medios de comunicación, organizaciones sociales/civiles y el gobierno regional.**

Respecto a la red local, Álvarez formó nexos a través de intermediarios con los siguientes grupos: funcionarios del gobierno regional, medios de comunicación y organizaciones civiles/sociales. Sobre el primero, el exgobernador requirió de intermediarios dentro de su gobierno y posicionó funcionarios en todos los niveles. En las altas esferas, colocó a sus hombres de confianza en las gerencias para que administren los recursos de la región. Por ejemplo, un intermediario clave fue Luis Arroyo —mano derecha de Álvarez al comandar el MCC—, ya que administró cuantiosos recursos como gerente de la Subregión Pacífico. En tanto, en los niveles intermedios y bajos, agregó a funcionarios allegados al MCC, quienes lo apoyaron durante su campaña.

Con relación a las organizaciones sociales/civiles, se puede identificar a dos intermediarios: José Sánchez Milla y Ezequiel Nolasco. Ambos eran conocidos en la región, el primero por su labor con las rondas campesinas, y el segundo por formar parte de los grupos sindicales de Construcción Civil en el Santa (provincia de Áncash) (Melgar, 2017: 83). Al apoyar a Álvarez, le brindaron soporte social por parte de diferentes organizaciones. A cambio de ello, los miembros de las organizaciones fueron beneficiados con puestos de trabajos o regalos.⁷ Por su parte, Nolasco y Sánchez, con apoyo del MCC, lograron ser consejeros de la región en 2007. Respecto a los nexos con

⁶ No es materia de este artículo discutir si lo que surgió en Áncash fue una organización criminal. En ese sentido, se utiliza el concepto de organización criminal a partir del Informe emitido por el Congreso de la República.

⁷ Entrevista a Daniel Yovera, comunicación personal, 24 septiembre de 2015.

los medios de comunicación, un nodo es Jorge Burgos, quien se encargó del funcionamiento de «La Centralita» y de pagar a los periodistas para atacar a los opositores del gobierno (Congreso de la República, 2015).⁸

- **Nodos de corrupción a nivel nacional: Belaunde Lossio y los funcionarios del sistema de justicia**

A nivel nacional, Álvarez tejió redes con dos nodos: Belaunde Lossio y actores posicionados en el sistema de justicia. Belaunde era cercano al gobierno de Humala, ya que fue su exasesor de campaña y fue un intermediario clave en «la Centralita» y el diario *La Primera*; a través de estos soportes mediáticos, se realizaron campañas a favor de Álvarez y sus allegados (Congreso de la República, 2015). Este actor también está vinculado a otros casos de corrupción como el de Orellana.⁹ Las redes —en política nacional y redes de corrupción— le permitieron a Álvarez relacionarse con actores de mayor poder.

También a nivel nacional, Álvarez se relacionó con el nodo de actores posicionados en instituciones del sistema de justicia, como el Poder Judicial, el Consejo Nacional de la Magistratura, el Ministerio Público, entre otros.¹⁰ Debido a que estas relaciones continúan en investigación, no se puede identificar con precisión a los intermediarios; sin embargo, existen algunos indicios que visibilizan la injerencia de Álvarez en el sistema de justicia, tales como el archivamiento de denuncias de forma masiva contra el entonces gobernador o la destitución de fiscales anticorrupción que veían el caso «la Centralita» (Congreso de la República, 2015: 847-1057).

- **¿Cómo se articulan las redes criminales en el caso de César Álvarez en Áncash?**

Las redes criminales, como en el caso de Álvarez, se articularon a partir de proyectos criminales. Esto no significa que necesariamente todos los

actores de la red trabajaron en conjunto; por el contrario, cada actor usualmente trabaja con el resto de actores o grupos por separado temas específicos. Así, a nivel local, se puede identificar que los gerentes y funcionarios operaron a partir de las obras y proyectos ilícitos con diversas empresas y organismos. Con relación a las organizaciones civiles —como se mencionó—, su participación se centró en apoyar a Álvarez en alguna marcha o convocatoria. Mientras que los medios de comunicación publicaron noticias a favor de la entonces autoridad y sus allegados. En términos generales, la relación con esta red local permitió que el exgobernador administre los recursos del gobierno, tuviese apoyo social y logró que los casos de corrupción no se difundan (Melgar, 2017: 127).

La red a nivel local que se acaba de describir fue todavía muy sensible a ser descubierta o cuestionada por actores de nivel nacional como políticos, periodistas o jueces; es decir, actores con mayor poder que Álvarez. Por ello, fue necesario el desarrollo de más alianzas, fundamentalmente para proteger la red con actores que sean de un mayor nivel que el local. Al respecto, es importante mencionar que el desarrollo de una red no implica una planificación ordenada según niveles, ya que, como en el caso de Álvarez, la oportunidad se le presentó a causa de la coyuntura —en este caso— del *boom* económico. De esta forma, el periodo de bonanza hizo atractiva la región para diversos actores que quisieron beneficiarse. Este fenómeno es conocido como el «efecto voracidad» en la literatura de la maldición de los recursos naturales, e implica que ciertos grupos de poder busquen apoderarse de las rentas como resultado del auge (Tornell y Lane, 1998).

Un actor atraído por esta bonanza fue Belaunde Lossio, quien fue clave para el caso Álvarez. Este personaje desarrolló proyectos con empresas lícitas e ilícitas de mayor nivel que el local, dado que era un personaje relacionado a otras esferas. En ese sentido, la presencia de este actor hizo

8 Se denominaba «comando» a aquellos que integran el Movimiento Cuenta Conmigo y apoyaban a Álvarez. Tenían una gran presencia en el ámbito social, político y económico de Áncash (Arévalo, 2015:120).

9 Orellana es cabecilla de una red de estafa y lavado de activos que logró amasar unos \$100 mil dólares (El Comercio, 2014).

10 Entrevista a Daniel Yovera, comunicación personal, 24 de septiembre de 2015

la red más compleja, eficiente y sofisticada. Sofisticada porque se logró proyectos o licitaciones de mayor envergadura en términos económicos y más eficientes, puesto que Belaunde conocía los vacíos legales para evadir los sistemas de control (Melgar, 2017: 87).

Por otro lado, aunque no se conoce con exactitud el nodo que relacionó a Álvarez con los órganos de justicia, se puede deducir que uno de los principales proyectos fue el archivamiento de denuncias de corrupción contra la red o la remoción de un fiscal que investigaba el caso. Es decir, los actores en el sistema de justicia se encargaron de proteger a los miembros de la red. En consecuencia, podría establecerse que los actores a nivel nacional hicieron posible conseguir tres objetivos de la red criminal: (i) ser más sofisticada en sus actividades ilícitas; (ii) conseguir protección para los miembros de la red y se encubran sus acciones ilícitas; y (iii) logre aliarse con actores de mayor poder.

Finalmente, las estrategias para afianzar la relación con los actores son, principalmente, tres: (i) el pago de sobornos y coimas; (ii) las prácticas clientelares que se articularon a través del MCC, ya que ofrecían regalos y trabajos dentro del Gobierno Regional a los futuros funcionarios, allegados, miembros de organizaciones, población, entre otros; y (iii) la amenaza y amedrentamiento físico en caso los actores no apoyasen a la red (Melgar, 2017: 105).

Conclusiones

La aplicación de la teoría de redes al caso de Áncash tiene como objetivo de fondo complejizar el análisis sobre la corrupción. Esta última se basa en el intercambio de pagos o sobornos que puede implicar a dos o más actores. El caso de Áncash visibiliza que estos actores son muchos y devienen de diferentes redes. Precisamente, son estas redes (locales y nacionales) las que permi-

tieron la sostenibilidad del gobierno de Álvarez, puesto que hicieron posible que (i) desarrolle actividades e ingresos ilícitos y (ii) proteja a los miembros de la organización.

Toda red social empieza a tejerse cuando dos o más actores interactúan y/o trabajan en conjunto. Por su parte, como muestra el caso Álvarez, las redes de corrupción se construyen a lo largo de los años y suelen basarse en nexos de confianza, amiguismos y favores. Estas redes suelen no estar encabezadas por algún nodo, con lo cual es mucho más difícil combatirlas (Mujica, 2009). Sin embargo, se pueden identificar nodos con mayor poder, basados en lazos más fuertes y extensos que los hace especialmente poderosos frente a otros nodos. Estas redes, como establece Mujica, pueden fusionarse durante momentos coyunturales (2011). En el caso Áncash, una coyuntura fue el ingreso de Álvarez durante el periodo de *boom* económico. La abundancia de recursos hizo atractiva la región y funcionó como un aliciente para las redes.

Las redes que se han descrito en Áncash se pueden encontrar en mayor o en menor medida en las demás regiones, distritos o provincias. Estas redes se tejen no solo en la periferia sino también en el Gobierno central y se relacionan con actores vinculados a organizaciones criminales u economías ilegales. La corrupción subnacional sugiere que lo ilícito prevalece e, incluso, significa gobernabilidad. Esta es una gobernabilidad ilícita, cuyas consecuencias no solo afectan las políticas, los programas y los planes, sino que además amenaza a la ciudadanía cuando se vincula a actores ilegales (extorsionadores, sicarios, entre otros) o a aquellos posicionados en el sistema de justicia (jueces, fiscales, etc.). Finalmente, introducir el análisis de redes en la corrupción es importante porque nos permite analizar la complejidad que adquiere dicho fenómeno en las altas esferas del gobierno, donde los lazos de las redes de corrupción son más fuertes y difíciles de descubrir.

BIBLIOGRAFÍA

AREVALO, Rosa. «*La dinámica política a nivel subnacional: La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)*». Lima. 2014. Tesis (Lic.) Pontificia Universidad Católica del Perú. Facultad de Ciencias Sociales. 2014.

AREVALO, Rosa. «¿Cuento contigo? La estabilidad en gestión de César Álvarez (2005-2013)», pp. 111-125. Lima: *POLITAI Revista de Ciencia Política*. 2015.

BRASS, Daniel. «Being in the right place: A structural analysis of individual influence in an organization», pp. 518–539. *Administrative Science Quarterly*. 1984.

BORGATTY, Stephen y Pacey Foster. «The Network Paradigm in Organizational Research: A review and typology». Pp. 991-1013. *Journal of Management*.

El Comercio. Áncash: ratifican dos años de prisión preventiva para César Álvarez por corrupción. Disponible en: <https://elcomercio.pe/peru/ancash/ancash-ratifican-dos-anos-prision-efectiva-cesar-alvarez-corrupcion-noticia-602909>. 2019

LA REPÚBLICA. Odebrecht pagó US\$ 2,6 millones por vía Carhuaz-Chacas-San Luis. Disponible en: <https://larepublica.pe/politica/1057459-odebrecht-pago-us-26-millones-por-via-carhuaz-chacas-san-luis>. 2017.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Informe final, comisión investigadora encargada de investigar las presuntas irregularidades y actos de corrupción en la región de Áncash*. Lima: Congreso de la República. 2015.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Radiografía de la Corrupción en el Perú*. pp. 40. Lima: Defensoría del Pueblo. 2017.

EL COMERCIO. «¿Quién es Rodolfo Orellana? Así funcionaba su red delictiva». 2014. Disponible en: <http://elcomercio.pe/politica/justicia/quien-rodolfo-orellana-asi-funcionaba-su-red-delictiva-noticia-1771050>. 2014.

HOBBS, Dicky Georgios Antonopoulos. «How to Research Organised Crime. En L. Paoli (ed.), *The Oxford Handbook of Organised Crime* (96-117). Nueva York: Oxford University Press. 2014.

INEI. *Tasa de homicidios en el Perú es de 6,74 víctimas por cada 100 mil habitantes*. Disponible en: <https://www.inei.gov.pe/prensa/noticias/tasa-de-homicidios-en-el-peru-es-de-674-victimas-por-cada-100-mil-habitantes-8665/>. Lima: INEI. 2015.

JOHNSTON, Michael. The political consequences of corruption: A reassessment. *Comparative Politics*, 18(4), 459–477. New York : City University of New York. 1986.

KECK, Margarety Kathryn Sikkink. *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, p.8. New York: Cornell University Press. 1998.

LA REPÚBLICA. Colaborador eficaz de Odebrecht entregó pruebas de coima millonaria a Álvarez. Disponible en: <https://larepublica.pe/politica/1272652-colaborador-eficaz-odebrecht-entrego-pruebas-coima-millonaria-alvarez>. 2018.

LA REPÚBLICA. Odebrecht pagó US\$ 2,6 millones por vía Carhuaz-Chacas-San Luis. Disponible en: <https://larepublica.pe/politica/1057459-odebrecht-pago-us-26-millones-por-via-carhuaz-chacas-san-luis>. 2017.

LAREPÚBLICA. Infografía de los burgomaestres provinciales. En: <http://www.radiocumbre.com.pe/wp-content/uploads/2014/07/alcaldes.jpg>. 2014.

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

PFEFFER, Jeffrey. Size and composition of corporate boards of directors: The organization and its environment, pp. 218–228. *Administrative Science Quarterly*. 1972.

POWEL, Walter y Laurel Smith. Networks and Economic Life in *The Handbook of Economics Sociology*, pp. 323. New York: Princeton. 1974.

RPP. Ministerio Público solicitó 30 años de prisión para César Álvarez por caso 'La Centralita'. Disponible: <http://rpp.pe/lima/actualidad/ministerio-publico-solicita-30-anos-de-prision-a-cesar-alvarez-por-caso-la-centralita-noticia-1119419>. 2018.

TORNELL, Aaron y Philip Lane. «Voracy and growth». En: NBER Working Paper. N° 6468. Massachusetts: Cambridge. 1998.

MUJICA, Jaris. «Ni mafias, ni carteles, ni clientelas». En *Revista Argumentos*. Edición N° 1. Marzo 2009. Disponible en <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/ni-mafias-ni-carteles-ni-clientelas/> ISSN 2076-7722. 2009.

Entrevistas

- Daniel Yovera, jefe o director del grupo de investigación periodista del Comercio. Investigó el caso de Áncash. 24-set-15.
- Anónimo 4, director del noticiero regional en Chimbote de América Televisión. 9-ago-16.
- Carlos Miranda, asesor del congresista Modesto Julca de Áncash. 26-nov-2015.