

# **INSTITUCIONALIDAD DE LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA: ESTRATEGIA PARA ENFRENTAR EL CRIMEN ORGANIZADO COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD NACIONAL**

## **INSTITUTIONALITY OF INTELLIGENCE SERVICES: STRATEGY TO CONFRONT ORGANIZED CRIME AS A THREAT TO NATIONAL SECURITY**

**PP. 19-34**

**René Williams Verástegui Cervera**

Policía Nacional del Perú

[43375297@caen.edu.pe](mailto:43375297@caen.edu.pe)

**ORCID:** <https://orcid.org/0009-0008-6209-4945>

Coronel de la Policía Nacional del Perú, Licenciado en Administración y Ciencias Policiales por la Escuela de Oficiales de la PNP, Abogado por la Universidad Nacional Federico Villarreal, Bachiller en Derecho y Ciencia Política, Magister en Administración y Ciencias Policiales con mención en Investigación Criminal, Egresado de la Maestría en Criminalística y del Doctorado en Derecho por la Universidad Nacional Federico Villarreal, Diplomado en Criminología por la Pontificia Universidad Católica del Perú.

**Recibido:** 01 Feb 24

**Aceptado:** 27 Feb 24

**Publicado:** 30 Abr 24

### **Resumen**

De un tiempo a esta parte, el crimen organizado se ha constituido en un fenómeno considerado como una amenaza a la Seguridad Nacional que afecta la estabilidad de las instituciones democráticas del estado y a la vez atenta contra la seguridad de la población. Por tal motivo, el Estado Peruano, en sus diferentes gobiernos a través de los Ministros del Interior han ido involucrando a los órganos de inteligencia de ese sector en los procesos de investigación contra la criminalidad organizada dirigidos por el Ministerio Público a pesar que estos no tienen competencias ni funciones que se amparen en la normatividad legal para dicha participación, atentándose –de esta manera– contra la institucionalidad del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA) regido por la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI). Bajo ese escenario, con la finalidad de conocer las posibles consecuencias sobre la estrategia adoptada,

se realizó el presente artículo bajo un enfoque cualitativo mediante el análisis hermenéutico de diversas unidades de análisis de tipo documental. En el estudio se llegó a concluir que el involucramiento de órganos del sistema de inteligencia en actividades de investigación del delito podría traer consigo en un futuro no muy lejano que el sistema penal y la política del estado vean afectados su efectividad en la lucha contra el crimen organizado como amenaza a la Seguridad Nacional.

**Palabras Clave:** Crimen organizado, institucionalidad, órganos de inteligencia del Sector Interior, sistema de inteligencia

### Abstract

For some time now, organized crime has become a phenomenon considered a threat to National Security that affects the stability of the democratic institutions of the state and at the same time threatens the security of the population. For this reason, the Peruvian State, in its different governments through the Ministers of the Interior, have been involving the intelligence bodies of that sector in the investigation processes against organized crime directed by the Public Ministry despite the fact that they do not have powers or functions that are protected by the legal regulations for said participation, attacking – in this way – the institutionality of the National Intelligence System (SINA) governed by the National Intelligence Directorate (DINI). Under this scenario, in order to know the possible consequences on the adopted strategy, this article was carried out under a qualitative approach through the hermeneutical analysis of various documentary-type analysis units. The study concluded that the involvement of intelligence system bodies in crime investigation activities could result in the not-too-distant future affecting the penal system and state policy in their effectiveness in the fight against crime. organized as a threat to National Security.

**Keywords:** Organized crime, institutionality, intelligence bodies of the Interior Sector, intelligence system

Desde hace muchos años, el crimen organizado representa para el Perú y el mundo, una grave amenaza a la Seguridad Nacional, debido a su capacidad para corromper e infiltrarse en instituciones estatales, así como su habilidad para llevar a cabo actividades ilícitas de gran envergadura por lo cual ha sido considerado como una nueva amenaza contra la seguridad de los estados. Por ello, se hace indispensable que los gobiernos implementen diversas políticas para combatirlo, las cuales involucran la participación de diversos sistemas funcionales y de instituciones –que tienen bajo su cargo la investigación y juzgamiento de los delitos cometidos por estas organizaciones criminales– como son la Policía Nacional del Perú, Ministerio Público y Poder Judicial.

Una de estas estrategias, involucra la participación del Sistema de Inteligencia Nacional, regido por la Dirección Nacional de Inteligencia (parte del Sistema de Defensa Nacional), produciendo inteligencia de nivel estratégico (nivel nacional), que permita la adecuada toma de decisiones en la formulación de políticas nacionales orientadas a enfrentar este flagelo. Sin embargo, además de ello, durante los últimos gobiernos, por decisión y aval de diversos ministros del Interior, han ido involucrando cada vez más, a nivel operacional y táctico, a los órganos de inteligencia del sector, (regidos por la DINI y regulados por el Decreto Legislativo 1141 –Ley de Fortalecimiento del Sistema de Inteligencia Nacional y de la Dirección Nacional de Inteligencia) en los procesos de investigación contra organizaciones criminales que forman parte del Sistema de Justicia Penal, conformado por la Policía Nacional del Perú, Ministerio Público, Poder Judicial e Instituto Nacional Penitenciario; sin tener funciones establecidas por ley para tal fin.

En el presente trabajo analizaremos si el involucramiento de la inteligencia en los actos de investigación es una estrategia adecuada y efectiva para enfrentar el crimen organizado, bajo la perspectiva de la democratización de los servicios de inteligencia en los estados de derecho –los cuales deben respetar el principio de legalidad– permitiendo de esta manera evidenciar la necesidad de contar con servicios de inteligencia fortalecidos, para enfrentar no solo la complejidad de las redes criminales y superar los desafíos que estas presentan, sino –además– superar los vacíos legales que existen para lograr una clara institucionalidad en la organización y funcionamiento de los órganos de inteligencia del sector interior, evitando la interferencia indebida de actores políticos y garantizando su independencia y objetividad en el desarrollo de su labor, considerando además que la transparencia y rendición de cuentas son elementos esenciales para fortalecer la confianza de la sociedad en estos organismos y asegurar que su accionar esté siempre guiado por el respeto a los derechos humanos y el Estado de Derecho, ya que solo a través de una institucionalidad sólida y estrategias claras se podrá enfrentar de manera eficiente esta problemática, brindando mayor seguridad a la población.

### **Método**

La investigación fue realizada mediante el enfoque cualitativo, realizando un análisis hermenéutico de diversas fuentes primarias y secundarias orientados a conocer y comprender desde el punto de vista doctrinario, legal y ontológico la problemática planteada.

### Las “Nuevas” Amenazas a la Seguridad Nacional

El concepto tradicional de Seguridad Nacional, tal como lo señalan Font y Ortega (2012), tiene como objetivo principal prevenir o rechazar amenazas militares y proteger la soberanía, independencia y territorialidad del estado ante posibles agresiones. No obstante, durante los años noventa surgieron enfoques críticos que cuestionaban esta concepción de seguridad, argumentando que se centraba exclusivamente en la protección del Estado y dejaba de lado a los ciudadanos, sin considerar otras fuentes de inseguridad más allá de las amenazas militares externas.

Estos enfoques críticos destacaban la necesidad de extender la noción de seguridad para abarcar no solo las amenazas tradicionales, sino también otras fuentes de inseguridad que podían provenir de diversos ámbitos, tanto a nivel global como interno. Se argumentaba que la seguridad debía también abordar otras cuestiones que afectan la vida y el bienestar de los ciudadanos tales como los conflictos sociales, económicos, ambientales, de salud, entre otros,

Por ello, en el año 2003, la “Conferencia sobre Seguridad en las Américas” realizada en México, marcó el final de un proceso de reflexión sobre el panorama de la seguridad en la región y también el comienzo de una nueva etapa caracterizada con el tratamiento de un nuevo paradigma de seguridad hemisférica, abordando tanto las amenazas tradicionales como las nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos a la seguridad de los estados en la región, con la finalidad de que ellos adopten esta concepción como prioridad, con miras a consolidar la paz, el desarrollo integral y la justicia social [Organización de los Estados Americanos (OEA, 2003)].

Según Bachini (2009), dentro de este nuevo enfoque de seguridad, se tomaron en cuenta las denominadas amenazas no tradicionales o nuevas amenazas entre las cuales se encuentran principalmente el terrorismo, el tráfico ilícito de drogas, la delincuencia transnacional, el tráfico ilícito de armas y personas, así como otras emergentes como las relacionadas con el cambio climático, las migraciones y la posible proliferación de armas de destrucción masiva sin el control de autoridades estatales legítimas. Además, se consideraron amenazas como, el crimen organizado, la corrupción, las bandas armadas, las pandillas, entre otros.

#### El Crimen Organizado como Nueva Amenaza a la Seguridad Nacional

El crimen organizado, por su especial configuración tanto nacional como internacional abarca a otras amenazas como son: el lavado de activos, el tráfico de armas, el tráfico de migrantes, el tráfico ilícito de drogas, entre otros; a los cuales se suma la corrupción como elemento transversal que debilita el sistema de justicia y abre el camino para la expansión del crimen organizado, por lo que presenta un especial interés para poder combatirlos e implica serios retos para los estados, los cuales se ven obligados a usar todos los medios necesarios para enfrentarlo.

El auge de este fenómeno, tal como lo señala Bermejo (2009), se dio partir de la segunda mitad del siglo XX, como consecuencia principalmente de los cambios político económicos, sociales, tecnológicos y culturales, producto de la globalización que favoreció no solo a la liberación de los mercados internacionales, sino también, permitió la expansión de la criminalidad organizada debido a factores como: el desarrollo de los medios de comunicación; el crecimiento del comercio internacional y de las transacciones bancarias internacionales; el incremento del transporte internacional, entre otros. Así, grupos criminales que en sus inicios operaban localmente dentro de sus naciones tales como: Cosa Nostra, Camorra, Ndrangheta, Sacra Corona Unita, Triadas Chinas, Mafia Rusa, Mafia Albanesa, Mafia Turca, Yakusa japonesa, entre otros, se expandieron internacionalmente y evolucionaron permanentemente adaptándose a dichos cambios. Estos grupos criminales diversificaban notablemente sus actividades ilegales dedicándose a expandir sus negocios lucrativos adoptando diversos tipos de organización a modo de empresas criminales dedicadas principalmente al tráfico de drogas, tráfico de armas, tráfico de inmigrantes, tráfico de mujeres y niños, extorsión, lavado de activos, entre otros.

La criminalidad organizada se erige actualmente como uno de los principales fenómenos sociales que se ha desarrollado exponencialmente por lo cual se convierte en una amenaza significativa para las sociedades y los estados a nivel mundial. Por ello, Martínez (2015) sostiene que:

El crimen organizado se ha convertido desde principios del siglo XX hasta nuestros tiempos en uno de los mayores enemigos silenciosos con los que tienen que combatir los Estados y sus ciudadanos. Supone un gran peligro para el Estado democrático cuando se introduce en el tejido social y se institucionaliza y pasa a ser él, el que dirige las instituciones y las administraciones, dando lugar a las mafias. (p.8)

En el Perú, este fenómeno ha experimentado un crecimiento significativo en los últimos años, principalmente debido a la presencia de grupos y bandas delictivas dedicadas a la perpetración de delitos. como: tráfico de migrantes, tráfico ilícito de drogas, minería ilegal, trata de personas, corrupción de funcionarios, extorsiones, entre otros. Estas actividades delictivas generalmente asociados al uso de la violencia y en algunas ocasiones al sicariato como medio de intimidación, incrementan la sensación de inseguridad en la sociedad convirtiéndose en un peligro para la seguridad de la población. Del mismo modo, atenta contra el desarrollo económico, fomenta la corrupción, y atenta contra las instituciones democráticas y sobre todo en la gobernabilidad del país. Las organizaciones criminales consiguen concentrar un poder que les facilita alianzas con las élites políticas y económicas y se corre el riesgo de corrupción sistémica en la sociedad por lo que es considerado como una amenaza a la Seguridad Nacional (Martínez, 2015).

### **Acciones que Plantean los Estados Para Enfrentar el Crimen Organizado**

Según señala Sánchez (2004), la comunidad internacional ha mostrado su preocupación para enfrentar adecuadamente este flagelo, llevando a cabo diversas reuniones de trabajo entre los años 1998 y 2000, orientados a combatir la criminalidad organizada en sus diversas manifestaciones, con el objetivo de incrementar la capacitación y la pericia profesional en la lucha contra este tipo de actividad delictiva.

En el año 2000, en la ciudad de Palermo, Italia, se llevó a cabo la “Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional”, conocida como la Convención de Palermo, la cual “constituyó un instrumento de las principales políticas internacionales en la lucha contra la criminalidad organizada, no solo por sus aportes dogmáticos sino por el reforzamiento de aspectos importantes para las investigaciones, tales como las técnicas especiales de investigación” (Paucar, 2016, p.21).

Esto marcó un hito orientado a fortalecer la lucha contra la criminalidad organizada, donde se adoptó como estrategia la incorporación de procedimientos que eran –hasta ese momento– exclusivos de la actividad de los servicios de inteligencia secreta, dentro de la normativa procesal penal para la investigación de las organizaciones criminales como única manera de poder enfrentarlo eficazmente.

### **Acciones Realizadas en el Perú para Enfrentar el Crimen Organizado**

El Estado Peruano, tiene como uno de sus deberes primordiales salvaguardar la seguridad de la población frente a las amenazas, tal como lo estipula el artículo 44 de nuestra “carta magna” de 1993. En este contexto, ha desarrollado diversas políticas que tienen como objetivos enfrentar el crimen organizado como amenaza a la Seguridad Nacional, entre ellos: Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030, Política Nacional de Lucha contra el Crimen Organizado, Política Nacional frente a la Trata de Personas, entre otras.

Por otra parte, también tomó en consideración los fundamentos establecidos en la Convención de Palermo, promulgando la Ley N°30077 - Ley Contra el Crimen Organizado, con el objetivo de proveer instrumentos legales que permitan la adecuada investigación y juzgamiento de organizaciones criminales, fortaleciendo de esta manera el Sistema de Justicia Penal con la participación del Ministerio Público, Policía Nacional, Poder Judicial e Instituto Nacional Penitenciario.

Sin embargo, paralelamente se adoptó una estrategia de fortalecimiento de los componentes del Sistema de Inteligencia Nacional, específicamente de los órganos de inteligencia del sector Interior como son la Dirección de Inteligencia del Ministerio del Interior (DIGIMIN) y la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional del Perú (DIRIN PNP), con la finalidad de que se articulen y participen conjuntamente con las instituciones que conforman el Sistema de Justicia Penal para su investigación como estrategia a fin de contrarrestar el crimen organizado en el Perú.

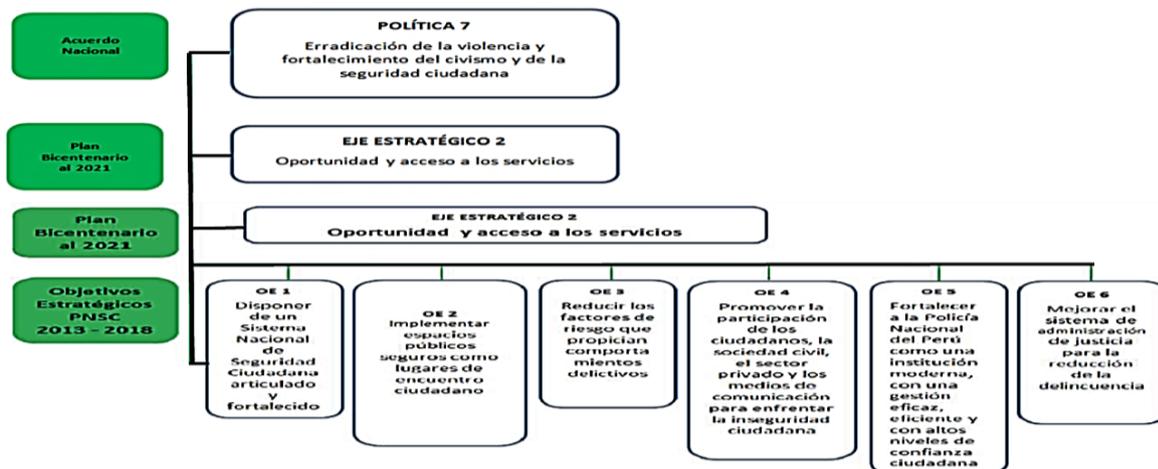
### **Fortalecimiento de la Inteligencia en el Perú para Hacerle Frente a las Organizaciones Criminales.**

En el año 2013, según se observa en la Figura 1 y Tabla 1, como parte de la Política Nacional del Estado para luchar contra la inseguridad ciudadana, mediante Decreto Supremo N°012-2013-IN se aprobó el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, el cual se articulaba con la séptima Política de Estado del Acuerdo Nacional, abordando el problema desde diversos puntos de vista y tratamientos efectuados por todas las autoridades comprometidas dentro del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), de ese entonces, señalándose como uno de sus objetivos estratégicos: incrementar las capacidades de la Policía Nacional del Perú mediante actividades destinadas al fortalecimiento de los órganos del sistema de inteligencia, con el propósito de disminuir las tasas de delincuencia, aumentar la efectividad de las medidas contra el crimen y prevenir actos delictivos (Ministerio del Interior, [Mininter, 2013]).

Sin embargo, como lo señala Martínez (2015), históricamente los servicios de inteligencia velaban por los riesgos externos, y había una diferenciación entre inteligencia externa, destinada a conocer las fortalezas y debilidades de los posibles agresores en la que se encargaban los servicios de inteligencia tales como CIA, M16, CNI. Por otro lado, de acuerdo a la configuración de la estructura u organización de los estados, en otra inteligencia interna, que encargada de adquirir información acerca de individuos y organizaciones involucradas en actividades ilegales, políticas o religiosas, que operan dentro de un país con la intención de perturbar las instituciones mediante métodos violentos. Órganos con la responsabilidad de recopilar y analizar datos para producir inteligencia acerca de estos factores para facilitar la toma de decisiones en lo referente a la adopción de políticas y estrategias.

Figura 1

Alineamiento Estratégico del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018.



Nota. Elaborada en base al Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013.

Tabla 1

Actividades del objetivo específico 5.4 del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, relacionadas a la actividad de inteligencia.

PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA			
Objetivo específico 5.4. Profesionalizar los recursos humanos de la PNP			
Actividades	Indicadores	Metas	Responsables
<b>Actividad 2</b> Desarrollar las especialidades funcionales del Régimen Educativo de la PNP: Orden Público y Seguridad Ciudadana, Investigación Criminal, Seguridad Integral, Inteligencia, Criminalística, TIC y Administración	Especialidad	A setiembre de 2013, aprobada la implementación de las 4 primeras especialidades A diciembre de 2013, todas las Especialidades implementadas	MININTER PNP
<b>Actividad 6</b> Fortalecer las oficinas de inteligencia regionales y departamentales equipos especiales de inteligencia operativa para combatir el crimen organizado (marcas, sicariato, extorsiones)	Oficinas Regionales y Departamentales de Inteligencia fortalecidas	A diciembre del 2013, 60 % de oficinas de Inteligencia fortalecidas	MININTER Dirección de Inteligencia DIRNAOP DIREJE de Investigación Criminal
<b>Actividad 7</b> Creación de equipos especiales de inteligencia operativa para combatir el crimen organizado (marcas, sicariato, extorsiones)	Equipo de inteligencia operativa policial	A diciembre del 2013, 8 equipos implementados	MININTER- Dirección de Inteligencia DIRNAOP, DIREJE de Investigación Criminal
<b>Actividad 8</b> Intercambiar información con los órganos de inteligencia extranjeros.	Registro	Permanente	MININTER-DIGIMIN INTERPOL- PNP DINI, Órganos de Inteligencia Nacional

Nota. Elaborada en base al Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013.

De esta manera, para llevar a cabo esta estrategia, se ha comprendido la relevancia de la colaboración de entidades de inteligencia, principalmente del sector Interior (DIGIMIN) y los órganos del Sistema de Inteligencia Policial (DIRIN PNP), así lo reconoció Gino Costa Santolalla, ex ministro del Interior, quien textualmente señaló que: “Para enfrentar el crecimiento del fenómeno delictivo es imperativo fortalecer las capacidades de la inteligencia policial” (Costa, 2016, s/p).

Por ello, los gobiernos, entendiendo el vertiginoso avance del accionar de las organizaciones criminales, adoptaron decisiones políticas como parte de su planes de gobierno en materia de seguridad ciudadana que se orientaron a fortalecer la inteligencia del sector Interior, la inteligencia policial y la investigación criminal, creando un sistema especializado para la realización de los denominados “Megaoperativos” como estrategia para enfrentar este fenómeno, por lo que, el ministerio del Interior articuló diversas unidades de investigación con equipos especializados de inteligencia, a quienes dotó de recursos humanos, logísticos y tecnológicos para investigar casos de crimen organizado como estrategia para enfrentar este fenómeno en diversos departamentos del Perú aplicando técnicas de investigación de acuerdo con la Ley N°30077 (MININTER, 2017).

El éxito de las operaciones policiales mediante este método de trabajo articulado, cuyos resultados se pueden observar en la Figura 2, ha llevado a continuar con el modelo propuesto. En su momento, el ex ministro del Interior, General PNP (r) Carlos Morán Soto, cuando asumió el cargo, anunció inmediatamente su compromiso para el fortalecimiento de los grupos especiales de investigación de la PNP, para mejorar el nivel de coordinación y de trabajo juntamente con la Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior (DIGIMIN) y la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional (DIRIN). (Publímetro, 2018).

**Figura 2**

*Resultados de los Megaoperativos de la PNP periodo 2016-2019.*



Nota. Tomado del Diario Perú 21

Según el Ministerio del Interior (2017) en el denominado libro “Megaoperativos” indica textualmente:

“El despliegue de los Megaoperativos refleja la importancia del trabajo de inteligencia para la lucha contra el crimen organizado. La desarticulación de peligrosas organizaciones criminales solo es posible gracias a las investigaciones lideradas por los equipos de inteligencia de la Policía Nacional y el Ministerio del Interior. El trabajo de la Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior (DIGIMIN) es particularmente relevante si tomamos en cuenta que permitió la captura de muchas de las organizaciones (p.173).

En ese contexto, los órganos de inteligencia del sector interior (DIGIMIN y DIRIN PNP) pertenecientes al Sistema de Inteligencia Nacional, en la actualidad vienen, no solo produciendo inteligencia operacional y táctica en coordinación con unidades policiales especializadas de la PNP, sino que además, participan durante la investigación preliminar del delito, en la realización de actividades de búsqueda, recolección y procesamiento de información, para ubicar e identificar fuentes de prueba, indicios, evidencias y otros; que sirven de base para desarticular organizaciones criminales, así como identificar y detener a sus integrantes, por lo que, muchos actores comprometidos en la lucha contra este flagelo reconocen la importancia de la inteligencia para tal fin.

### **Involucramiento del Servicio de Inteligencia en los Procesos de Investigación**

Como se puede apreciar de lo expuesto anteriormente, durante los últimos años, los diversos gobiernos por intermedio de los Ministros del interior, han dispuesto que los órganos de inteligencia del sector Interior mantengan esta metodología de trabajo. Muy recientemente, en julio del 2022, durante el gobierno de Pedro Castillo, luego de la censura del ex ministro Dimitri Senmache, se designó como ministro del Interior al abogado Mariano Gonzales Fernández, quien ante las exigencias del momento tenía como principales objetivos de la cartera la captura de personas requeridas por la justicia como son Fray Vásquez Castillo, el ex ministro de Transportes y Comunicaciones, Juan Silva, Bruno Pacheco, entre otros.

Precisamente en la gestión del abogado Mariano Gonzales como Ministro del Interior, se realizó un hecho singular que –bajo los postulados de las teorías funcional y de sistemas– vulneran el principio de legalidad que rige las actividades de la administración pública; y es que, ante el requerimiento del Ministerio Público, mediante la Resolución Ministerial N° 0903-2022-IN, de 18 de julio de 2022 se dispuso la conformación del Equipo Especial de apoyo al Equipo Especial de Fiscales contra la corrupción del Poder, conformado por órganos de inteligencia del sector Interior (División de Búsqueda de la DIGIMIN, División de Búsqueda de la DIRIN PNP y la División de Inteligencia de la

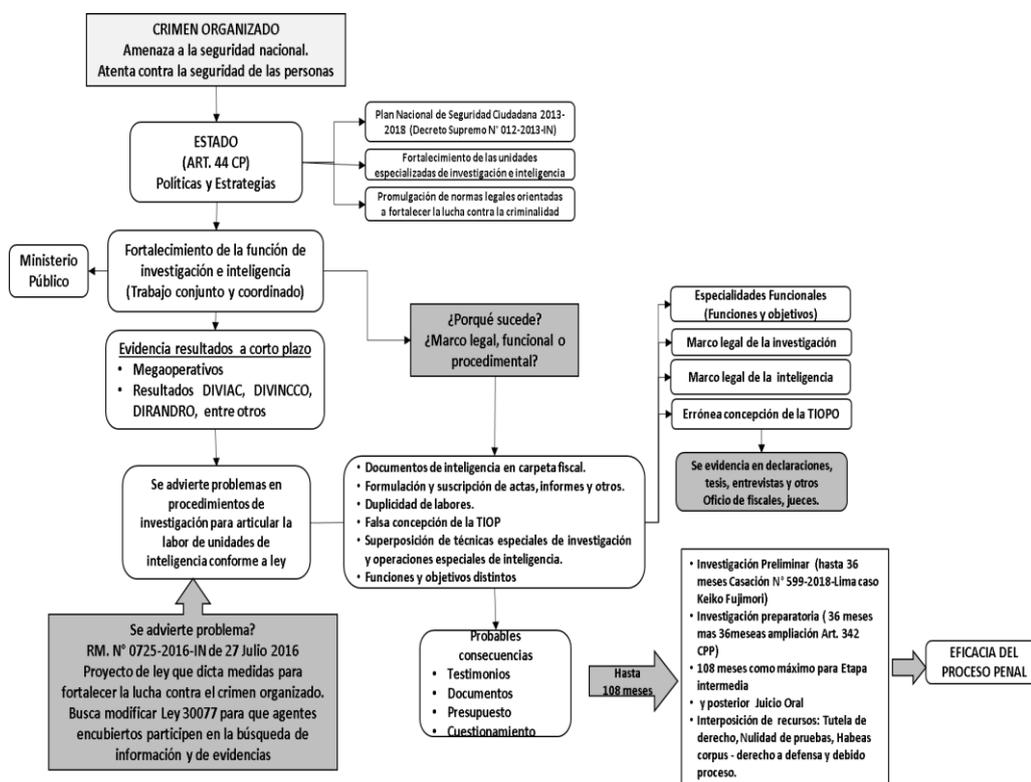
Dirección Nacional Antidrogas – DIRANDRO PNP) y personal de la División de Investigación de Delitos de Alta Complejidad – DIVIAC PNP, con la finalidad de apoyar los actos de investigación, designándose en un primer momento como coordinador de dicho equipo a un Oficial de Inteligencia que se desempeñaba como jefe de la División de Búsqueda de la DIGIMIN, pese a carecer de competencias para realizar actos de investigación conforme lo establece el Decreto Legislativo 1141 (norma que regula la actividad de inteligencia en el Perú), por lo cual se rectificó de manera inmediata mediante la expedición de la Resolución Ministerial N°0904-2022-IN del 18 de julio de 2022, en la cual se designó como coordinador al Jefe de la División de Investigación de Delitos de Alta Complejidad – DIVIAC PNP (Caretas, 2022).

Así, debido a esta disposición, hemos ido viendo a través de los diferentes medios de comunicación que integrantes del Sistema de Inteligencia Nacional, quienes se rigen por sus propia legislación, principios y doctrina tal como lo establece la ley; se encontraban presentes en los diferentes actos de investigación preliminar que eran dirigidos por diversos fiscales del Ministerio Público, estando incluso presentes en los allanamientos a Palacio de Gobierno durante los operativos realizados para la ubicación y captura de Yenifer Paredes, o en la detención del ex Ministro de Vivienda Geiner Alvarado, incluso en la detención de Pedro Castillo, entre otros.

Por ello, se advierte un escenario donde se producen ciertos conflictos en la coordinación de la inteligencia y la investigación criminal contra organizaciones y bandas criminales, en que las garantías procesales que plantea al nuevo sistema procesal penal a los operadores policiales –y por la configuración de las etapas del proceso penal– en el mejor de los casos, recién son o serán advertidas luego de culminada la investigación preliminar y preparatoria (aproximadamente 108 meses o 9 años) durante la etapa intermedia, y de juzgamiento cuando la parte investigada o imputada ejerza su derecho a la defensa y sobre todo a la contradicción establecida como garantía procesal bajo el contexto del Nuevo Código Procesal Penal (Ver Figura 3).

**Figura 3**

*Problemática advertida sobre la participación de órganos de inteligencia del sector interior en los procesos de investigación del delito.*



Nota. De Verástegui (2020)

La pregunta entonces es: ¿Cómo algunos órganos de inteligencia que no tienen funciones asignadas por ley, para tal fin, participan activamente en actos de investigación dirigidos por el Ministerio Público?, y en todas estas actividades el presupuesto destinado para actividades de inteligencia ha sido utilizado para actos de investigación en apoyo al Ministerio Público y Policía Nacional, entre otros; con el antecedente que estas situaciones han sido incluso advertidas por algunos ex Directores Generales de Inteligencia como posibles irregularidades, las cuales hasta la fecha no han tenido una corrección formal y legal.

De esta manera, se puede advertir que algunas decisiones afectan la institucionalidad de la Dirección Nacional de Inteligencia como ente rector del Sistema de Inteligencia Nacional, lo cual estaría vulnerando, además, el principio de legalidad, al asignar a los órganos de inteligencia del sector Interior nuevos roles y funciones que no se encuentran estipulados en ninguna normatividad que ampare su desenvolvimiento en el Sistema de Justicia Penal.

En el Perú, los organismos de inteligencia como parte del Sistema Funcional denominado Sistema de Inteligencia Nacional, reconocido mediante el Decreto Supremo N°097-2022-PCM, desarrolla sus funciones y actividades bajo los alcances del Decreto Legislativo 1141 - Decreto Legislativo de Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia Nacional – SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia – DINI, norma que establece el marco jurídico destinado a regular la finalidad, principios, organización, atribuciones, funciones, coordinación, entre otros; y que son de obligatoria observancia y cumplimiento por parte de los componentes del Sistema [Presidencia del Consejo de Ministros, (PCM, 2022)].

Los componentes del Sistema de Inteligencia Nacional forman parte del Sistema de Defensa Nacional, conforme lo estipulado en el Decreto Legislativo N°1129 que regula la naturaleza y estructura del Sistema de Defensa Nacional y que además señala que el sistema de inteligencia, debido a su naturaleza y finalidad, se estructura para producir inteligencia y realizar actividades de contrainteligencia para la Seguridad Nacional normado por su propia ley y reglamento. (Poder Ejecutivo, 2012).

Asimismo, las actividades de inteligencia se sustentan en determinados principios tales como el de legalidad (cumplimiento de sus funciones respetan la Constitución Política y las leyes), Legitimidad (las actividades de inteligencia están legitimadas en razón de la Seguridad Nacional), Pertinencia (útil para la adecuada toma de decisiones), Circulación restringida (el conocimiento de las actividades de inteligencia es restringido), Especialidad (cada componente produce inteligencia especializada en materia de su estricta competencia, evitando la duplicidad de funciones), Planificación (las acciones son planificadas y debidamente presupuestadas para cumplir los objetivos previstos en el Plan de Inteligencia Nacional - PIN y los Planes Institucionales de Inteligencia – PII) y principalmente el de Exclusividad (la ejecución de las actividades de inteligencia está reservada únicamente a los componentes del Sistema de Inteligencia Nacional) (Poder Ejecutivo, 2012).

Por otra parte, de conformidad a la opinión técnica vinculante emitida por la PCM, en el año 2020, los sistemas –sean funcionales o administrativos– presentan características generales comunes como son: Buscan organizar las actividades de la administración pública; las actividades a cargo de los sistemas son de obligatorio cumplimiento a quienes se les aplica a través de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos; cuentan con un ente rector bajo el ámbito del Poder Ejecutivo, el cual se asigna a un Ministerio o, por desconcentración, a un organismo público, a través del cual el ministerio ejerce la rectoría; entre otras (PCM, 2020).

De lo planteado en el presente artículo, más allá del contexto de la ausencia de un marco normativo legal que ampare esta estrategia política adoptada para enfrentar el crimen organizado, a mi

entender, afecta la institucionalidad del Sistema de Inteligencia y atenta contra la rectoría del mismo por haberse asignado nuevas funciones a la DIGIMIN y la DIRIN PNP mediante disposiciones que no tienen mayor fuerza legal que la ley que los regula.

Además, la situación antes planteada no solo pone en evidencia que esas actividades de inteligencia, quedan sin sustento legal para tener legalidad en un proceso penal, por lo que existe la posibilidad de que, la investigación del delito en el sistema penal no logre su fin primordial, el cual no es solo la desarticulación de las organizaciones criminales, sino ulterior y finalmente, la condena de sus líderes, dirigentes, cabecillas e integrantes, haciendo que las decisiones quizás solamente tengan resultados mediatos y que a la postre afecten la efectividad de las instituciones del estado, para enfrentar adecuadamente al crimen organizado como amenaza a la Seguridad Nacional.

Una consideración a tener en cuenta, es que dicho problema también se ha presentado en diversos países, que en un momento dado contaban con una estructura de sus servicios de inteligencia adecuado para enfrentar amenazas y riesgos, concebidos durante los años 70 y 80, y que en el contexto de las “nuevas” amenazas a la Seguridad Nacional, han superado dicha limitación para enfrentar el crimen organizado y el delito mediante la separación de la inteligencia policial de la inteligencia para la Defensa Nacional como son los casos Guatemala, Australia, Inglaterra, entre otros; con lo cual se le asigna nuevos roles y funciones específicas dentro del marco de la inteligencia para enfrentar el crimen organizado desde la perspectiva de seguridad interna o pública para enfrentar este flagelo como una modalidad delictiva que atenta contra la Seguridad Nacional. Con ello se logró otorgar una base normativa que garantice su accionar dentro de procesos orientados a la represión del delito con la finalidad de no atentar contra el principio de legalidad al cual están sometidos los estados y sus instituciones como parte del derecho público y administrativo.

### **Conclusión**

Desde hace muchos años en el Perú se ha venido impulsando –como estrategia para luchar contra el crimen organizado– el empleo de los órganos del Sistema de Inteligencia Nacional en los procesos de investigación contra organizaciones criminales bajo la dirección del Ministerio Público, asignándole funciones que no se encuentran amparadas en la ley ni en el derecho público, atentando contra el principio de legalidad y la institucionalidad del Sistema de Inteligencia Nacional y sus componentes, principalmente del sector Interior, situación que es necesaria corregir para fortalecer, no solo las capacidades operativas de los órganos de inteligencia del Sector Interior, sino, dotarles de una normatividad adecuada que permita al igual que en Guatemala, Australia, Argentina, que dichos organismos participen válidamente en tales procesos, con la finalidad de hacer más eficiente la política pública del estado para la lucha contra el crimen organizado como amenaza a la Seguridad Nacional.

### Recomendaciones

Considerando que la estrategia del Estado para luchar contra el crimen organizado a través de la participación de órganos de inteligencia en los procesos de investigación, a pesar de no estar facultados por ley expresa, ha venido dando resultados mediatos –como método de trabajo para la identificación y desarticulación de organizaciones criminales, así como la detención de sus integrantes– es necesario fortalecer la normatividad vigente con el propósito de garantizar funcional y legalmente tal participación, con la finalidad de que en el futuro, sus profesionales, no se vean afectados en procesos de investigación y juzgamiento.

Para tal fin pueden adoptarse modificaciones a la actual ley que rige el Sistema de Inteligencia Nacional o en su defecto puede plantearse la separación de la inteligencia para la Defensa Nacional mediante la creación de la Inteligencia Policial – Criminal para la lucha contra el delito y contra las organizaciones criminales con su propia metodología y doctrina que permita fortalecer el trabajo que se viene realizando –desde hace más de una década– sin contar con una base legal adecuada.

### Referencias

- Bachini, L. (2009). Amenazas actuales a la seguridad regional y continental. 83-94. Uruguay: Revista Estrategia. Obtenido de [https://www.gub.uy/ministerio-defensa-nacional/sites/ministerio-defensa-nacional/files/2022-02/Revista\\_Estrategia\\_1\\_2009\\_pdf%20ART%C3%8DCULO%208%20%2883-94%29.pdf](https://www.gub.uy/ministerio-defensa-nacional/sites/ministerio-defensa-nacional/files/2022-02/Revista_Estrategia_1_2009_pdf%20ART%C3%8DCULO%208%20%2883-94%29.pdf)
- Bermejo Marcos, F. (Diciembre de 2009). La Globalización del Crimen Organizado. Eguskilore, 99-115. Obtenido de <https://www.ehu.eus/documents/1736829/2176697/10-Bermejo.indd.pdf>
- Caretas. (2022). Oficio enviado por el Ministerio del Interior a la fiscal Marita Barreto. Perú: Caretas. Obtenido de <https://caretas.pe/wp-content/uploads/2022/07/584764506-Oficio-enviado-por-el-Ministerio-del-Interior-a-la-fiscal-Marita-Barreto.pdf>
- Congreso Constituyente Democrático. (1993). Constitución Política del Perú. Lima: El Peruano.
- Costa, G. (25 de enero de 2016). Inteligencia e investigación criminal. Lima, Lima, Perú: Diario El Comercio. Obtenido de <https://elcomercio.pe/lima/inteligencia-e-investigacion-criminal-gino-costa-266014-noticia/>
- Decreto Legislativo N°1129. (06 de diciembre de 2012). Decreto Legislativo que regula el Sistema de Defensa Nacional. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano, 07 de diciembre de 2012.
- Decreto Supremo N°097-2022-PCM. (04 de agosto de 2022). Decreto Supremo que aprueba la relación y calificación de los Sistemas Funcionales. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano, 05 de agosto de 2022.
- Font, T., & Ortega, P. (2012). Seguridad Nacional, seguridad multidimensional, seguridad humana. (119), 161-172. España: Fuhem Ecosocial. Obtenido de [https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/revista\\_papeles/119/Seguridad\\_nacional\\_multidimensional\\_humana\\_T.\\_Font\\_y\\_P.\\_Ortega.pdf](https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/revista_papeles/119/Seguridad_nacional_multidimensional_humana_T._Font_y_P._Ortega.pdf)

- Guzmán, C. (2002). Las teorías existentes sobre el servicio público. (1), 77-87. Foro Jurídico. Obtenido de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/18267>
- Martínez, J. (2015). Estrategias multidisciplinares de seguridad para prevenir el crimen organizado. España: Universitat Autònoma de Barcelona. Obtenido de <https://www.tesisenred.net/handle/10803/298308?locale-attribute=es#page=1>
- Ministerio de Defensa. (2005). Libro Blanco de la Defensa Nacional. Lima, Perú: Calidad Gráfica. Obtenido de [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/397073/Libro\\_blanco.pdf?v=1571692716](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/397073/Libro_blanco.pdf?v=1571692716)
- Ministerio del Interior. (2017). Megaoperativos Contra el Crimen Organizado .- Avances en la lucha contra la delincuencia y crimen organizado. Lima.
- Ministerio del Interior. (28 de julio de 2013). Plan nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018. Decreto Supremo N°012-2013-IN. Lima, Perú: Diario El Peruano.
- Moncrief, H. (2010). Seguridad Nacional y Hemisférica en la Era de la Interdependencia: La Emergente Amenaza de la Mara Salvatrucha. Chile: Universidad de Chile - Instituto De Estudios Internacionales . Obtenido de [https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/110840/moncrief\\_h.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/110840/moncrief_h.pdf?sequence=3&isAllowed=y)
- Organización de los Estados Americanos. (2003). Conferencia especial sobre seguridad. Declaración sobre seguridad en las Américas. México: Organización de los estados Americanos. Obtenido de [https://www.oas.org/36ag/espanol/doc\\_referencia/DeclaracionMexico\\_Seguridad.pdf](https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf)
- Paucar Chappa, M. (2016). El Delito de Organización Criminal. Lima: Ideas Soluciones.
- Pearsons, T. (1977). The present status of "structural-functional" theory in sociology. 100-117. Estados Unidos: Social systems and the evolution of action theory.
- Poder Ejecutivo. (2012). Decreto legislativo de fortalecimiento y modernización del sistema de inteligencia nacional - SINA y de la dirección nacional de inteligencia - DINI. Perú: Diario Oficial El peruano.
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2020). Opinión Técnica Vinculante N° 02-2020-PCM-SGP-SSAP. Perú: PCM.
- Publímetro. (02 de noviembre de 2018). Ministro del Interior anuncia fortalecimiento de grupos especiales de la PNP. Diario Publímetro. Obtenido de <https://publimetro.pe/actualidad/ministro-del-interior-anuncia-fortalecimiento-grupos-especiales-pnp-nndc-85461-noticia/>
- Sánchez Velarde, P. (2004). La Reforma del Proceso Penal Peruano. Anuario de Derecho Penal , 238-243.
- Secretaria de Seguridad y Defensa Nacional. (2015). Doctrina de Seguridad y Defensa Nacional. Perú.
- Urry, J. (2000). Sociology Beyond Societies: Mobilities for the Twenty-first Century. Estados Unidos: Routledge.