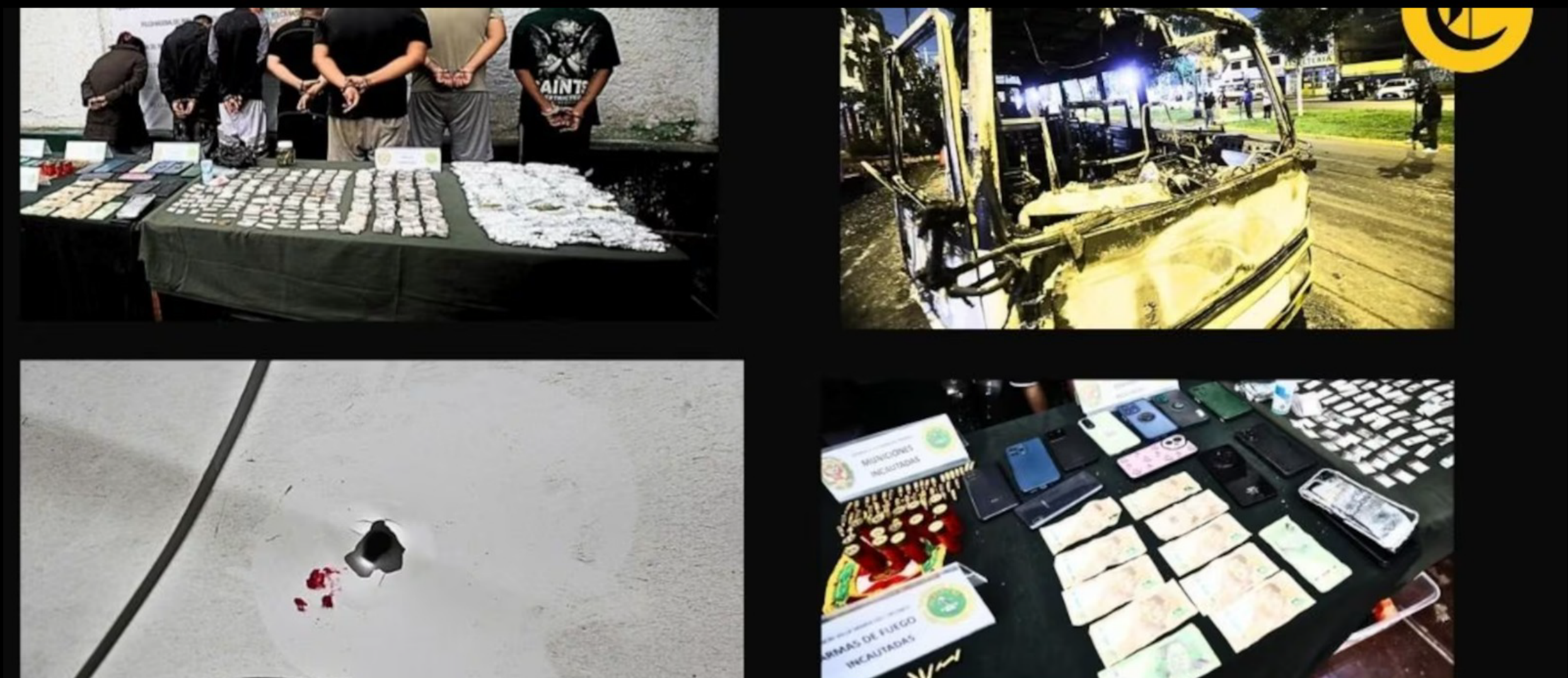


Operaciones de inteligencia de la DINI, organizaciones criminales como terroristas y más: las otras facultades



Específicamente en materia de seguridad, la propuesta del Gobierno de [Keiko Fujimori](#), que ahora ya está en manos del Congreso para su análisis, contempla un extenso paquete de medidas que incluye no solo declarar como terroristas a las organizaciones criminales, sino también reajustar el rol de la Dirección Nacional de Inteligencia ([DINI](#)), ampliar la intervención de las Fuerzas Armadas (FF.AA.), ampliar las herramientas de rastreo y geolocalización y modificar las reglas sobre legítima defensa, entre otros aspectos.

El proyecto de ley —anunciado el 28 de julio pasado por la propia Fujimori durante su mensaje a la Nación— finalmente fue aprobado por el Consejo de Ministros el último jueves 27 y enviado al día siguiente al Congreso. Específicamente, será la Cámara de Diputados la que deberá abordar y discutir la propuesta en su integridad, de manera inicial, antes de que pase al Senado, la Cámara Alta. Eso sí, el Gobierno ha pedido que su propuesta sea tramitada “con el carácter de muy urgente” en el Congreso.

Sin embargo, para entender la magnitud de las medidas sobre las cuales el Gobierno de Fujimori busca legislar durante 120 días, no basta con revisar únicamente el proyecto de ley de delegación de facultades legislativas, sino también —y sobre todo— la exposición de motivos, contenida en otro archivo de más de 400 páginas.

La propuesta contiene, en lo que respecta a seguridad, medidas que van desde modificaciones al Código Penal y al Código Procesal Penal hasta cambios en el sistema penitenciario y en el marco de intervención de las FF.AA., entre otros [ver gráfica]. Sin embargo, el Gobierno también ha presentado propuestas en materias de orden económico, desarrollo productivo, reforma del Estado e, incluso, respecto a vivienda y saneamiento. Pero vayamos por partes.

LAS FACULTADES PARA ENFRENTAR LA INSEGURIDAD

1 Organizaciones criminales como terroristas • Declarar y clasificar como organizaciones terroristas a determinadas organizaciones criminales, además de establecer disposiciones para su clasificación y registro. • Modificar las reglas sobre competencia territorial y transferencia de competencia para la investigación y juzgamiento de delitos vinculados con la criminalidad organizada y bandas criminales. • Modificar las reglas aplicables a delitos de alta peligrosidad, especialmente extorsión, sicariato y secuestro, incluyendo mecanismos de simplificación procesal y reglas sobre la conversión de penas.	2 Fortalecer la DINI y más • Modificación con la finalidad de fortalecer el Sistema de Inteligencia Nacional (SINA) y la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI). • Modificar el marco normativo en materia de rastreo, localización, geolocalización, control, registro, trazabilidad, baja de líneas y bloqueo de equipos terminales móviles utilizados ilícitamente.
--	--

3 Intervención de las FF.AA. en apoyo de la PNP • Fortalecer y optimizar el marco normativo para la intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo de la policía frente a amenazas al Estado de derecho, la seguridad ciudadana y el orden interno. • Establecer un marco legal que permita ejercer el derecho fundamental a la legítima defensa, incluyendo reglas sobre la racionalidad de la respuesta frente a una agresión y una presunción de inocencia cuya destrucción requiera motivación cualificada. • Modificar el marco normativo en materia de seguridad ciudadana, infraestructura y equipamiento para mejorar la capacidad operativa de los servicios policiales, incluyendo formación, salud policial, investigación criminalística, inteligencia, interoperabilidad y actuación conjunta.	4 Control de armas, municiones y explosivos • Modificar el marco normativo sobre armas de fuego, municiones, explosivos y productos pirotécnicos de uso civil, para fortalecer su control, trazabilidad y fiscalización, así como las condiciones para su acceso, adquisición, posesión y uso.
5 Reforma del sistema penitenciario • Reformar el sistema nacional penitenciario con la finalidad de fortalecer la seguridad y la reinserción social.	

Organizaciones criminales y más

En su proyecto de facultades, el Gobierno plantea “establecer el marco legal que declare a las organizaciones criminales como organizaciones terroristas”, además de establecer disposiciones para su clasificación y registro.

En la exposición de motivos, el Ejecutivo sustenta esta propuesta en el avance de la criminalidad organizada transnacional y menciona, entre otros casos, al “Tren de Aragua” y diversas facciones o estructuras vinculadas, como “Los Gallegos” y “Los Hijos de Dios”, relacionadas con delitos como extorsión, homicidio, sicariato, secuestro, trata de personas y tráfico de armas.

El objetivo, se indica, es establecer un marco legal que permita declarar y clasificar como organizaciones terroristas a aquellas organizaciones criminales que, por la gravedad de sus actuaciones, “empleen el terror, la violencia extrema, la intimidación colectiva o mecanismos de coerción como medios para alcanzar sus fines ilícitos”.

Otra de las propuestas que resaltan es un nuevo reajuste a las facultades de la **DINI**, creada para proveer al jefe del Estado y al presidente del Consejo de Ministros de inteligencia para la toma de decisiones respecto a la seguridad nacional. Aunque el proyecto presentado al Congreso utiliza una formulación más general, reservándose los pormenores para el futuro decreto, el Gobierno ha sido explícito en su intención de que la **DINI** retome las capacidades operativas de inteligencia.

Es importante recordar que, en 2015, durante el gobierno de Ollanta Humala, la **DINI** fue declarada en reorganización a raíz de denuncias de espionaje a políticos de oposición e incluso del oficialismo. Tras la promulgación de la Ley N.º 30535, en enero de 2017, se limitó el accionar de la **DINI** únicamente al ámbito de la inteligencia estratégica, mas no al operativo.

En la exposición de motivos planteada ahora por el Gobierno, se apunta que en la actualidad el Perú enfrenta “desafíos significativos”, por lo que estas “amenazas requieren una estructura de inteligencia que no solo coordine información, sino que, en momentos específicos, pueda desplegar capacidades técnicas y operativas especializadas con autonomía táctica y flexibilidad legal”.

Por ello, se apunta en el texto que la **DINI** “debe contar con capacidades operativas reales” para anticiparse a las amenazas, como el crimen organizado transnacional, la expansión de la minería ilegal y delitos ambientales o amenazas a la estabilidad democrática y al orden constitucional.

“La restitución de las capacidades operativas de la **DINI** es jurídicamente viable, constitucionalmente legítima y estratégicamente necesaria. Las amenazas actuales requieren que la **DINI** pueda operar no solo como coordinadora de información, sino como ejecutora de inteligencia estratégica y de sus insumos”, se sostiene.

En diálogo con **El Comercio**, Danilo Guevara, exjefe de la **DINI**, consideró esta propuesta como una medida acertada por cuanto permitirá el fortalecimiento de las capacidades para obtener información, lo que a su vez permitirá producir inteligencia útil, oportuna y de mejor calidad.

“Ampliar las atribuciones y funciones de las agencias de seguridad despierta en todo el mundo una justa preocupación ciudadana debido a que eventualmente pueden producirse desbordes. Para prevenir y evitar situaciones indeseables, es preciso que se establezcan protocolos rígidos que pongan parámetros normativos, al tiempo que el Congreso y las autoridades jurisdiccionales ejerzan una cuidadosa acción supervisora”, remarcó.

Balance legal a las propuestas contra la inseguridad

A opinión del abogado penalista Carlos Caro, el proyecto de facultades planteado “es menos difuso” respecto al borrador que se filtró semanas atrás, con una mejora del estándar de “materia específica” que exige el propio artículo 104 de la Constitución. Sin embargo, apuntó que el problema es otro.

Según refirió, se plantea que el marco vigente presenta una serie de vacíos estructurales, pero no se evalúa por qué han fracasado las reformas anteriores, sobre todo cuando el Perú ya lleva más de una década legislando intensamente sobre seguridad.

“Se confunde producción normativa con capacidad estatal. Un paquete que dedica ocho materias y ciento veinte días a legislar, sin diagnóstico de la eficacia de lo ya legislado, arriesga repetir el ciclo”, aseveró.

Respecto a declarar organizaciones criminales como organizaciones terroristas, Caro apuntó que no es jurídicamente acertado tal como está planteado en la propuesta. Consideró como el “defecto central” que nunca se precise los efectos jurídicos de esta “declaración”, por lo que consideró que esta es una de las aclaraciones que el Congreso debe exigir antes de aprobar el tema.

Explicó que, si el efecto es aplicar el régimen antiterrorista —penas, reglas procesales y restricción de beneficios—, esto quedaría determinado por un acto administrativo. Algo que —remarcó— colisiona con el principio de legalidad y la propia Constitución.

“Hay además un problema conceptual. El terrorismo se define por su finalidad, no por su método. La criminalidad organizada persigue lucro. Asimilarlas porque comparten violencia extrema diluye ambas categorías. La Corte Interamericana ya condenó al Perú por tipos de terrorismo indeterminados. La idea reaparece cada cierto tiempo y siempre naufraga por la misma objeción”, aseveró Caro.

Cambios respecto al borrador

A diferencia del borrador que se filtró hace un mes, en el proyecto de delegación de facultades presentado por el gobierno ante el Congreso bicameral, el Ejecutivo ya no plantea un cambio normativo para permitir la participación privada en la “administración, gestión, operación y prestación” de servicios relacionados al sistema nacional especializado de internamiento y reinserción social.

En cambio, solamente propone “reformular el sistema nacional penitenciario, con la finalidad de fortalecer la seguridad y la reinserción social”.

Además, indica que las Fuerzas Armadas dará un apoyo “temporal y excepcional” a las acciones de seguridad externa y apoyo operativo al personal de establecimientos penitenciarios.

En el primer texto, la administración de Fujimori Higuchi, buscaba regular “la participación temporal y excepcional” de las Fuerzas Armadas **“en la dirección, seguridad, control, supervisión y apoyo operativo” de los penales.**

En el capítulo de reforma laboral también hubo cambios respecto al borrador. En este documento el gobierno tenía previsto legislar en “perfeccionar el régimen de extinción de contratos de trabajo por causas objetivas, corrigiendo defectos en la regulación actual”, **que han impedido “la necesaria flexibilidad que deben tener las empresas frente a cambios en la realidad económica o técnica”.**

No obstante, en el texto final esta parte se retiró y el Ejecutivo plantea “fortalecer el marco legal de la actividad laboral privada, contemplando un régimen que fomente la formalización, incluyendo la seguridad social, los beneficios laborales y la protección contra el despido”.

En el proyecto presentado en el Parlamento también se retiró la iniciativa para crear, reestructurar, reorganizar, fusionar, dividir y disolver organismos públicos. Recientemente, diferentes ministros han rechazado la posibilidad de unificar y reducir ministerios.