

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



“La importancia de la inteligencia como estrategia para enfrentar la Criminalidad Organizada: el caso de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis”

TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN CIENCIA POLITICA Y GOBIERNO CON MENCIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS Y GESTIÓN PÚBLICA

AUTOR

Ulises Alfonso GUILLEN CHAVEZ

ASESOR:

César Enrique PATRIAU HILDEBRANDT

Lima, Setiembre 2017

RESUMEN

Nuestro país se encuentra atravesando una crisis de inseguridad ocasionada por el accionar de la delincuencia común y el crimen organizado que ha puesto en tela de juicio la eficiencia de las instituciones encargadas de afrontar esta problemática. La Policía Nacional del Perú a través de sus unidades especializadas busca combatirla mediante el empleo de estrategias de prevención, investigación e inteligencia. Esta última es ejecutada por diversas dependencias policiales, siendo una de ellas la Dirección de Investigación Criminal (DIRINCR), en cuya estructura orgánica se encuentra la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis (OFIECCO GENESIS) que emplea la inteligencia para desarticular organizaciones criminales. Esta investigación pretende conocer su efectividad en el uso de la inteligencia, así como sus deficiencias y procedimientos a fin de realizar propuestas que permitan mejorar su aplicación. Para ello se analiza los manuales que contienen la doctrina de la inteligencia, así como las normas legales que las amparan. Se realiza entrevistas a los principales actores inmersos en el tema, en especial de los integrantes de la OFIECCO GENESIS y aquellos que conocen por experiencia como el trabajo de inteligencia es empleado para enfrentar esta amenaza a la sociedad. La investigación nos indica que la inteligencia aplicada por la OFIECCO GENESIS no cumple estrictamente con la doctrina ni los principios que rigen las actividades de inteligencia tradicional, debido a su dependencia funcional y legal con los órganos de investigación policial y el Ministerio Público, y limitaciones en cuanto a organización, recursos, capacitación, operatividad y de coordinación. En base a dichos resultados se hacen las recomendaciones a fin de que esta dependencia policial se potencialice en base a sus propias fortalezas, siendo estas su personal, la información que posee y la tecnología disponible en el mercado.

ÍNDICE

	<u>Pag.</u>
RESUMEN	02
INTRODUCCION	05
CAPITULO I MARCO TEORICO	07
- El problema público	07
- La política pública	09
o Enfoques de políticas públicas	10
o Ciclo de Políticas públicas	11
o Políticas públicas en materia de seguridad ciudadana	13
o La Policía Nacional del Perú como parte de la política pública para combatir el crimen organizado	14
o La inteligencia como herramienta para combatir el crimen organizado	15
o La Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis	16
o Inteligencia tradicional e Inteligencia Operativa	17
- Implementación de políticas públicas	21
CAPITULO II LA INTELIGENCIA APLICADA POR GRUPOS ESPECIALES DE LA POLICIAL COMO HERRAMIENTA PARA COMBATIR EL CRIMEN ORGANIZADO	23
- ¿Qué es la inteligencia?	24
- Marco Legal en el Perú sobre Inteligencia y contra la Criminalidad Organizada	28
o Antecedentes sobre normatividad en materia de Inteligencia en el Perú	28
o Decreto Legislativo 1141 del 11 de diciembre de 2012. Fortalecimiento y modernización del Sistema de Inteligencia Nacional – SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia – DINI	29

o Ley N°30077 Ley contra el Crimen Organizado	30
o El Código Procesal Penal	31
o Decreto Legislativo 1244 del 29 de octubre del 2016 que fortalece lucha contra el crimen organizado y la tenencia ilegal de armas	32
o Reglamento de circulación y entrega vigilada de bienes delictivos, agente encubierto y operaciones encubiertas	33
- Legislación sobre inteligencia en otros países	34
o Colombia	34
o Chile	35
o Ecuador	36
o Argentina	37
- Criminalidad Organizada	39
- Antecedentes de Estudio	44
CAPITULO III EL CASO DE LA OFICINA DE INTELIGENCIA ESPECIAL CONTRA LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA	49
- Deficiencias en la implementación de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada	54
o Base doctrinaria no adecuada a la realidad	54
o estructura funcional y descentralizada incipiente	59
o insuficiencia de recursos	63
o La interdependencia funcional	65
o capacitación que no satisface las necesidades	70
o Uso limitado de sistemas de información y tecnología	73
SITUACION ACTUAL DE LA OFICINA DE INTELIGENCIA ESPECIAL CONTRA LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA	77
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	78
BIBLIOGRAFIA	83

INTRODUCCIÓN

El país vive actualmente una crisis de inseguridad causada por el accionar de la delincuencia común y el crimen organizado que repercute de manera importante en el desarrollo de nuestra sociedad. Para que las personas, organizaciones e instituciones puedan realizar sus actividades y cumplir con sus objetivos es necesario que exista un escenario que garantice el estado de derecho y la gobernabilidad democrática como condiciones indispensables para estos fines.

El crimen organizado como fenómeno delictivo afecta el estado de derecho porque socava las instituciones y el bienestar de las personas. Representa una verdadera amenaza para nuestra democracia en la medida que crece y se expande en nuestro territorio, constituyéndose en un problema público.

El Estado busca dar solución a ese problema público a través de políticas públicas que en materia de seguridad ciudadana son viabilizadas a través de diversas instituciones, entre las cuales se encuentra la Policía Nacional del Perú. Además promulga leyes y diversas normas que tienen por objetivo dar las herramientas jurídicas que respaldaran el trabajo policial.

La Policía Nacional del Perú como institución tutelar del Estado cumple diversas funciones derivadas de su finalidad fundamental establecidas en el artículo 166 de la Constitución Política. Entre ellas la de investigar y combatir el crimen organizado.

Para cumplir con dicha finalidad la PNP tiene como órgano de apoyo a la Dirección de Inteligencia que administra el Sistema de Inteligencia Policial (SIDPOL). La Inteligencia como herramienta encuentra su marco normativo en el decreto legislativo 1141 Ley del Sistema de Inteligencia Nacional.

La finalidad de la inteligencia es convertir la información en información útil para ser empleada por las unidades operativas en el combate contra la delincuencia y el crimen organizado. Es una herramienta eficaz para la captura de delincuentes y desarticulación de bandas y organizaciones criminales. Por tal motivo es empleado por las unidades especializadas, entre ellas la Dirección de Investigación Criminal (DIRINCRI) a través de grupos especializados como es el caso de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis (OIECCO-GENESIS).

El presente trabajo tiene por objeto analizar cómo un grupo especializado como la OIECCO-GENESIS viene empleando la inteligencia para combatir las organizaciones criminales. No solo desde el punto de vista policial sino también como parte de una política pública destinada a enfrentar un problema público como el crimen organizado.

La primera parte del texto corresponde al marco teórico que fundamenta el trabajo. La segunda parte está referida a la doctrina de inteligencia y las normas nacionales e internacionales que sirven de sustento para los organismos que la aplican. Por último, la tercera parte, se basa en el trabajo de campo realizado en la unidad policial objeto de estudio. Es importante mencionar que para este efecto se contó con el apoyo y la colaboración de oficiales y suboficiales de la OIECCO-GENESIS, así como de oficiales con experiencia en el área de inteligencia e investigación criminal.

CAPITULO I

MARCO TEÓRICO

1.1 PROBLEMA PÚBLICO

La inseguridad ciudadana es un problema público. Y el problema es, como sugiere Lindblom (1991:48), la condición previa para la elaboración de una política pública: “Se identifica y formula cuidadosamente el problema, se estudian las posibles soluciones, se examinan las soluciones alternativas y se procede a una elección final”. Asimismo, Subirats define el problema como “la existencia de una situación de insatisfacción social, cuya solución requiere la acción del sector público”. (Subirats, 2008:38)

Uno de los aspectos que afecta con mayor peligrosidad la existencia del Estado y sus instituciones, así como incrementa la percepción de inseguridad ciudadana, es el crimen organizado. La existencia de este problema viene generando insatisfacción en la ciudadanía ya que no le permite desarrollar sus actividades en un ambiente que propicie mejores condiciones de vida. En ese sentido, Olavarría dice que una situación recibirá la denominación de problema público cuando un grupo “con influencia y capacidad de movilizar actores de poder, considera que la situación actual no es aceptable y que es necesaria una intervención de política pública para remediarla” (Olavarría, 2007:10).

El crimen organizado en nuestro país ha venido creciendo de manera alarmante, socavando las instituciones y afectando la sociedad en general. Esta situación ha ido acompañada del uso de la violencia, la intimidación y la

amenaza. Las organizaciones criminales por lo mismo que actúan al margen de la ley, no pueden apoyarse en el Estado para buscar protección legal a sus actividades ilegales y recurren a la violencia como forma de defensa y poder. Valdés señala que el uso de la violencia es inherente a las organizaciones criminales, porque eso reemplaza la ley como arma de protección contra otras organizaciones e incluso contra el mismo Estado (Valdés, 2013:56).

La situación creada por el crimen organizado afecta considerablemente la seguridad ciudadana. En la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, el Estado peruano define la seguridad ciudadana como “la acción integrada que desarrolla el Estado, con colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica y la erradicación de la violencia”. Esta definición, en contraste con la de Naciones Unidas, se centra en la violencia sufrida por las personas, y permite focalizar las políticas y acciones en este terreno, lo cual facilita la efectividad de estas. Sin embargo, al mismo tiempo genera el riesgo de dejar desatendidas otras facetas de la inseguridad, que no siempre están vinculadas directamente a actos violentos¹.

La inseguridad causada por el crimen organizado representa entonces la ausencia o carencia de seguridad. “Las carencias en la población pueden ser demostradas a través de estudios e informes que, usando rigurosos métodos de investigación social, muestren que en la sociedad, o en una comunidad específica, hay una situación que afecta negativamente el bienestar, las

¹ Informe Anual de Seguridad Ciudadana 2015. Instituto de Defensa Legal.

posibilidades de desarrollo o progreso, la convivencia social, el medio ambiente o la existencia misma de la comunidad” (Olavarria, 2007:10).

1.2 POLITICA PÚBLICA

Frente a un problema público se necesita una política pública. Subirats indica que esta hace referencia a “las interacciones, alianzas y conflictos” entre diferentes actores públicos y privados “para resolver un problema colectivo que requiere de una acción concertada” (Subirats, 2008: 35). El mismo autor añade que uno de los elementos constitutivos de una política pública es la solución de un problema público. Es decir “una política pública pretende resolver un problema social reconocido políticamente como público” (Subirats, 2008:38).

Los niveles de inseguridad propiciadas por las acciones delictivas de grupos delincuenciales han creado un problema colectivo que ha afectado seriamente las relaciones de convivencia social en nuestro país. La población exige de sus autoridades se tomen medidas concretas que garanticen un entorno donde predomine la paz y el respeto a la ley.

Marcel nos dice que el “sector Público crea valor en la medida en que es capaz de producir servicios, programas y proyectos que permiten lograr los resultados que reclama el proceso político” (Marcel, 2014:22). Y añade: “Por otra parte, el sector público también crea valor de manera indirecta, generando capacidad de respuesta y de control del entorno de las personas. Tal es el caso de la defensa, las relaciones exteriores, la seguridad pública y la administración

de justicia” (Marcel, 2014:22). Para el autor, el servicio público que el Estado debe brindar debe responder a las demandas sociales.

Ante estas demandas sociales en materia de seguridad ciudadana las instituciones del Estado, como la Policía Nacional del Perú, de acuerdo al artículo 166 de la Constitución Política del Estado, está encargada de “prevenir, investigar y combatir la delincuencia”. Esto se materializa a través de las acciones que realizan sus órganos de línea que son las encargadas de dar cumplimiento a su finalidad fundamental.

Entre los órganos de línea dentro de la PNP tenemos la Dirección de Investigación Criminal (DIRINCRI), cuya función es combatir el crimen organizado a través de sus unidades operativas. Una de estas unidades operativas es la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis. Esta unidad es un órgano de apoyo a las unidades operativas de la DIRINCRI que emplea como herramienta de trabajo la inteligencia policial, la cual se encuentra regulada por leyes y normas que deben cumplirse a fin de garantizar su actuación en el marco de la legalidad.

1.2.1 ENFOQUES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Según Kauffer, hay tres grandes modelos teóricos de análisis. El primero de ellos, de corte funcionalista, considera que el Estado conforma una ventanilla encargada de atender todas las demandas sociales (Kauffer,1975: 4). En la práctica esta función la realizan las unidades policiales a través del patrullaje

preventivo y la investigación criminal, que buscan precisamente prevenir y contrarrestar la delincuencia que es lo que demanda la ciudadanía.

Según el segundo modelo, el Estado tiene un margen de autonomía limitado respecto a los intereses de una clase o de un grupo y, por lo tanto, las políticas públicas constituyen el reflejo de los intereses de esos grupos dominantes (Kauffer, 1975:4). El tercer enfoque “se centra en la distribución del poder y en las interacciones entre actores a través de la representación y de la organización de intereses sectoriales o categoriales” (Kauffer, 1975: 4-5).

Para combatir el crimen organizado y la delincuencia existen diversas instituciones, como el Ministerio Público, Poder Judicial, la Policía Nacional y la Procuraduría Pública que actúan desde el sistema de justicia, el Congreso desde el sistema legal y el Poder Ejecutivo y los diferentes niveles de gobierno regional provincial y distrital a través de sus órganos correspondientes ejecutan acciones concretas. No existe pues una única instancia que acapare o monopolice esta responsabilidad, sino que está repartida entre todas ellas. Se trata de una responsabilidad horizontal compartida y coordinada en la que estas instituciones deben interactuar.

1.2.2 CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Por otro lado, Subirats considera que existe un ciclo de las políticas públicas como una forma de esquematizar el desarrollo de los procesos de decisión e implementación de las mismas: la fase de surgimiento y de percepción de los

problemas, la fase de incorporación a la agenda política, la fase de formulación de la política, la fase de implementación y la fase de evaluación.

Si bien se puede afirmar que la delincuencia existe mucho tiempo atrás, esta ha alcanzado ribetes de alarma debido a factores adicionales indirectos. Estos factores no solo han motivado su expansión, sino que ha dado lugar a un fenómeno mayor como es el crimen organizado, el cual viene trastocando los modelos de convivencia pacífica que permita a la ciudadanía realizar sus actividades en un ambiente de armonía y tranquilidad.

Esta situación de inseguridad que ha creado la delincuencia y el crimen organizado, ha ocasionado que autoridades de los diferentes niveles de gobierno, consideren dentro de sus planes de gobierno propuestas para revertir dicha situación. Los políticos que asumen las funciones de gobierno las incorporan al debate para cumplir con sus promesas buscando de esta manera legitimarse y captar la simpatía de la población con miras a futuras elecciones.

Generalmente las políticas se traducen en leyes y normas para revertir un problema público. En lo referente a la delincuencia y el crimen organizado existen numerosas normas en la legislación peruana e internacional. Entre ellas tenemos el Código Penal, el Código Procesal Penal, la Ley 27333 ley de seguridad ciudadana, Ley 30077 ley contra el crimen organizado, el decreto legislativo 1141 de fortalecimiento del sistema de inteligencia, entre otras.

Estas normas se ejecutan por parte de los diferentes actores responsables. Para este caso concreto podemos mencionar a las instituciones encargadas como el Poder Judicial, Ministerio Público, Procuraduría Pública, Policía Nacional, quienes adecuan su organización, su estructura, sus funciones y sus recursos para cumplir con sus responsabilidades.

1.2.3 POLITICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA

En el marco del Acuerdo Nacional las políticas de Estado están agrupadas en cuatro grandes objetivos, el primero de las cuales es el fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho que establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad (Acuerdo Nacional, 2002).

El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, denominado Plan Bicentenario, considera que “la inseguridad ciudadana contribuye con otros problemas a deteriorar la calidad de vida de las personas. Dicho documento propone en materia de seguridad ciudadana “la especialización de los responsables de resguardar la seguridad ciudadana” (Plan Bicentenario, 2011; 94).

Asimismo, dentro de las acciones estratégicas para asegurar la gobernabilidad y la confianza en las instituciones públicas, se ha previsto “fortalecer la capacidad de la Policía Nacional del Perú para asegurar el orden público y sancionar efectivamente las infracciones de la ley por parte de grupos violentos” (Plan Bicentenario, 2011; 127)

De otro lado, la Ley 27933 del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana dice que seguridad ciudadana es la acción integrada del Estado con la ayuda de la ciudadanía para asegurar la convivencia pacífica.

1.2.4 LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ COMO PARTE DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA COMBATIR EL CRIMEN ORGANIZADO

La Constitución Política establece que la Policía Nacional del Perú tiene por finalidad fundamental “prevenir, investigar y combatir la delincuencia” (Constitución Política; 1993). Asimismo, el decreto legislativo 1148, Ley de la PNP, indica que una de sus funciones es “administrar el sistema de inteligencia policial, en armonía con las normas que regulan el Sistema Nacional de Inteligencia”.

El nuevo marco legal de la PNP, decreto legislativo 1267 del 18 de diciembre del 2016, establece como una de sus funciones combatir la delincuencia y el crimen organizado. Agrega que “la función policial se materializa mediante la ejecución del servicio policial, requiriéndose del personal policial conocimientos especializados”.

Esta ley establece que la inteligencia es una de las especialidades funcionales del personal de armas. En ese sentido la Policía Nacional del Perú busca implementar y fortalecer unidades policiales especializadas en combatir el crimen organizado aprovechando su alto nivel de especialización y personal

con experiencia y capacitado en estas labores, el mismo que es complementado mediante el uso de la inteligencia.

1.2.5 LA INTELIGENCIA POLICIAL COMO HERRAMIENTA PARA COMBATIR EL CRIMEN ORGANIZADO

El decreto legislativo 1141 del 10 de diciembre del 2012 de fortalecimiento y modernización del sistema de inteligencia nacional establece que dentro de la estructura del sistema de inteligencia nacional se encuentran los órganos de inteligencia del sector interior que “producen inteligencia policial y realizan actividades de contrainteligencia en el campo de su especialidad, de conformidad con los lineamientos establecidos en el Plan de Inteligencia Nacional – PIN”.

La Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional del Perú (DIRIN), según esta misma norma, es un órgano de inteligencia del sector interior y produce inteligencia para la institución. La DIRIN administra el sistema de inteligencia policial (SIPOL) que está compuesto por la DIRIN como órgano rector y por todas las Oficinas de Inteligencia de las unidades especializadas y territoriales a nivel nacional.

La ejecución de las actividades especializadas de inteligencia que realizan las unidades operativas policiales de acuerdo a las normas mencionadas es parte de una política pública destinada a contrarrestar situaciones específicas

que afectan la seguridad ciudadana, como lo son la delincuencia y el crimen organizado.

En lo que se refiere al combate contra el crimen organizado, la PNP cuenta entre sus órganos de línea a direcciones especializadas como la Dirección Ejecutiva Antidrogas (DIREJANDRO), la Dirección de Investigación de Lavado de Activos (DIRILA), la Dirección de Policía Fiscal (DIRPOLFIS), la Dirección de Investigación Criminal (DIRINCRI). Cada una de estas unidades tiene en su estructura una Oficina de Inteligencia y además cuentan con grupos especiales operativos que hacen de la inteligencia su principal herramienta de trabajo.

La Dirección de Investigación Criminal (DIRINCRI) de la Policía Nacional es una de las principales dependencias policiales encargada de investigar y desarticular organizaciones criminales y capturar a sus integrantes para ponerlos a disposición de las autoridades judiciales correspondientes. (Manual de Organización y Funciones de la DIRINCRI; 2016)

1.2.6 LA OFICINA DE INTELIGENCIA ESPECIAL CONTRA LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA GENESIS

Precisamente en la Dirección de Investigación Criminal funciona uno de estos grupos especiales, que es la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis.

Esta unidad policial fue creada mediante Resolución Directoral N°010-2013-DIRECAJ-PNP/EM se creó la Oficina de Inteligencia Especial Génesis como

parte de la estructura orgánica de la DIRINCRI con la misión de ser un órgano de apoyo operativo a las unidades de la DIRINCRI y del sistema de investigación criminal a nivel nacional, desarrollando acciones necesarias para la búsqueda y obtención de información con la finalidad de combatir el crimen organizado en todas sus modalidades en el ámbito nacional. (Manual de Organización y Funciones Génesis; 2016)

Posteriormente con Resolución Directoral N°601-2014-DIRGEN-EMG del 27JUN2014 se denomina Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis con bases descentralizadas a nivel nacional en Iquitos, Trujillo, Piura, VRAEM, Arequipa y Puno.

La creación de esta unidad policial está destinada a combatir el crimen organizado en base a la experiencia obtenida con el Grupo Especial de Investigación (GEIN) de la Dirección contra el Terrorismo (DIRCOTE) en la captura de los principales cabecillas de la organización terrorista Sendero Luminoso que conllevó a la desarticulación de dicha organización o del grupo “Orión” de la Dirección Ejecutiva Antidrogas (DIRANDRO) que ha investigado a importantes organizaciones de tráfico ilícito de drogas.

1.2.7 INTELIGENCIA OPERATIVA E INTELIGENCIA TRADICIONAL

En el quehacer policial también existe lo que se conoce como inteligencia operativa. Al respecto no existe ni se ha aprobado en el interior de la institución policial una base legal que legitime su actuación. Sin embargo muchas unidades

policiales hacen uso de esta modalidad de trabajo policial, debido a los buenos resultados obtenidos en la lucha contra el terrorismo.

“las investigaciones que se realizaban a los integrantes de las organizaciones terroristas, muchas veces eran desechadas en el proceso judicial, debido a que los jueces desestimaban los elementos probatorios por considerarlos insuficientes. Esta situación obligó a priorizar el trabajo de inteligencia, para que la etapa de consecución de pruebas sea más fundamentada, lo cual implicaba unificarla con la etapa de investigación a cargo del mismo personal que había participado en la fase de inteligencia. Esto es lo que se conoció como inteligencia operativa.”²

La inteligencia operativa generalmente es empleada por grupos especiales formados en la Policía Nacional para combatir alguna situación específica. Una de las mejores unidades que empleó esta modalidad de trabajo, fue el Grupo Especial de Inteligencia (GEIN) de la Dirección contra el Terrorismo que logró la ubicación y captura de los principales cabecillas de la organización terrorista Sendero Luminoso el año 1992.

Poma (2002) dice que la experiencia en la lucha contra el terrorismo por parte de la Dirección contra el Terrorismo, puso en evidencia la eficacia de la utilización de la inteligencia operativa, pese a lo cual se encuentra limitada en cuanto a su empleo a sola algunas unidades policiales especializadas. Las técnicas más empleadas son la observación, vigilancia y seguimiento y en mucha menor escala la infiltración o mimetización.

² Entrevista a un Oficial ex integrante del Grupo Especial de Inteligencia de la Dirección contra el Terrorismo

El periodista de investigación Gustavo Gorriti, en un artículo publicado en la revista Caretas en su edición 2248 el 6 de setiembre del 2012 destaca el trabajo del GEIN en medio de tanta adversidad y que uno de los factores que contribuyó a su éxito fue el liderazgo y la convicción de mostrada por los oficiales a cargo. (Gorriti, 2012)

En la actualidad tenemos el Grupo Especial de Inteligencia Orión de la Dirección Ejecutiva Antidrogas creado el año 2006 que aplica esta modalidad de trabajo. Es preciso señalar que la creación del grupo se produjo como resultado de la firma de un convenio marco entre la Drug Enforcement Agency (DEA) de los EEUU y la agencia SOCA de Gran Bretaña con la Dirección Nacional Antidrogas (DIRANDRO) y que estaba conformado con personal altamente especializado y con experiencia en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, procedente de las mejores unidades de la DIRANDRO. En la actualidad solo cuenta con el apoyo de la DEA. Posee un sistema de interceptación de comunicaciones con personal calificado, para el cual trabajo en estrecha coordinación con el Ministerio Público.

En lo referente a la aplicación de la inteligencia tradicional para combatir el crimen organizado, tenemos el Grupo Especial de Inteligencia contra la Criminalidad Organizada Génesis de la Dirección de Investigación Criminal (DIRINCRI), la Dirección de Búsqueda de la Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior (DIGIMINT), la División de Asuntos Criminales (DIVASCRI) de la Dirección de Inteligencia (DIRIN) de la PNP. En el caso del combate a la

delincuencia común, el más connotado es el de los grupos Terna de la División de Operaciones Policiales Especiales Escuadrón Verde de la Región Policial Lima.

En Colombia existe el Grupo de Acción Unificada de Lucha Antisecuestros y Antiextorsiones (GAULA). Esta unidad de la Policía Nacional de Colombia tiene su origen el año 1990 en principio en la ciudad de Medellín, luego se extiende a Bogotá, Cali, Bucaramanga, Cúcuta y otras ciudades. El año 1996 extiende su ámbito de acción a las zonas rurales. Una de sus principales fortalezas es que posee equipos de radiolocalización y ubicación propios para las investigaciones. Tiene como misión contribuir en la formulación de políticas de gobierno, desarrollando acciones integrales y efectivas para prevenir, investigar y reducir los delitos de lesa humanidad que atentan contra la libertad personal. El perfil requerido para laborar en dicha unidad es poseer habilidades en técnicas y tácticas antisecuestros y antiextorsión, formación policial mínimo como técnico profesional en Policía y/o policía judicial, no tener investigaciones de tipo disciplinario, derechos humanos, penales o administrativas, apto para el servicio desde el punto de vista médico y disposición para trabajar en cualquier parte del país. (<https://www.policia.gov.co/especializados/gaula/perfil>)

En el caso específico de la Policía Nacional del Perú es imperativo que la creación de unidades especiales responda al diseño e implementación de una política pública, por su implicancia en el problema público de mayor preocupación actualmente como es la seguridad ciudadana, la que viene causando honda preocupación por el accionar de la criminalidad organizada,

tomando las experiencias positivas del GEIN-DIRCOTE contra el terrorismo y del Grupo ORION de la DIRANDRO contra el tráfico ilícito de drogas.

1.3 IMPLEMENTACION DE POLITICAS PÚBLICAS

La presente investigación analiza la política pública relacionada con el combate contra el crimen organizado, sobre todo aquellos factores que no permiten su implementación en forma adecuada, tomando como referencia del caso de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis de la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional del Perú. Por lo que es necesario establecer con precisión lo que significa una implementación de una política pública.

La Hera señala que la implementación “es el conjunto deliberado y secuencial de actividades del gobierno orientadas al logro de los propósitos y objetivos de la política, articulados en declaraciones oficiales de política” (Lahera, 2005:2).

Asimismo dicho autor indica que existe una brecha de implementación de las políticas públicas cuando “hay diferencia entre lo propuesto y lo logrado” (Lahera, 2005:2), pero que sin embargo esto puede ser mejorado porque la implementación se trata de un proceso. Este autor señala que el “peor déficit en América Latina no es el de políticas públicas correctas, sino de la capacidad de implementar políticas en general” (Lahera, 2005:2).

En ese sentido, Olavarría (2007: 85) dice que una política puede lograr mucho menos de los que se preveía o producir un efecto no deseado. Birkland (citado por Olavarría) menciona que “de la implementación, particularmente de las políticas públicas fallidas, se produce un aprendizaje que es importante para el diseño e implementación de nuevas políticas públicas” (Olavarría, 2007:86). Si bien es cierto que la unidad policial analizada en este trabajo, a pesar de sus limitaciones, ha obtenido algunos logros importantes, estos no son suficientes para los niveles de inseguridad que se perciben en el país.

La cantidad y complejidad de organizaciones criminales que operan en nuestro país, hace que la labor de la OIECCO Génesis se vea limitada si es que no dispone de los recursos y las capacidades necesarias para cumplir con eficacia su misión en todo el territorio nacional. Esta situación indicaría una brecha en la implementación de una política pública destinada a revertir la inseguridad que el Estado ha establecido como uno de sus principales objetivos.

CAPITULO 2: LA INTELIGENCIA APLICADA POR GRUPO ESPECIALES DE LA POLICIA COMO HERRAMIENTA PARA COMBATIR LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA

Toda acción realizada por unidades que emplean la inteligencia para combatir un problema específico de seguridad ciudadana debe tener una base doctrinaria y jurídica en la cual se fundamenta y legitima su trabajo.

Esta doctrina está determinada tanto en las normas y leyes que regulan el funcionamiento del sistema de inteligencia en el Perú y en el mundo. Pero también en los manuales que los institutos han desarrollado para homogenizar procedimientos y criterios en dicha labor.

Para conocer cómo operan las unidades policiales operativas que hacen uso de la inteligencia para combatir la delincuencia y el crimen organizado en nuestro país, se hace necesario recurrir a los principales actores involucrados, sobre todo aquellas fuentes que por su experiencia y posición son considerados como informantes clave.

Los informantes clave son fuentes expertas de información (Marshall, 1996: 92). Poseen conocimiento y habilidades en determinadas materias que comparten a través de entrevistas o conversaciones más informales, permitiéndole al interesado obtener información a la que no podría acceder mediante otras vías (Gilchrist y Williams, 1999: 73). Se les escoge respondiendo a criterios estratégicos, tomando en cuenta aquello sobre lo que se desea averiguar (Tremblay, 1957: 689).

Además de eso se debe realizar un estudio y análisis de la documentación generada por estas unidades especiales. De este estudio se desprenden muchos aspectos, tales como la problemática, los procedimientos, casuística y los aspectos normativos.

Cuadro 1
Herramientas metodológicas a emplearse

Herramientas	Fuentes de información
1. Entrevista en profundidad semi-estructurada.	1. El personal PNP que labora en la OIECCO Génesis y otras unidades relacionadas con el tema de investigación.
2. Revisión de la legislación competente	2. Normas que rigen las acciones de la unidad.
3. Revisión de archivos.	3. Los archivos y expedientes de diligencias efectuadas por la OIECCO Génesis.

2.1 ¿QUE ES LA INTELIGENCIA?

El decreto legislativo 1141 del 11 de diciembre del 2012, señala que la inteligencia es la “actividad que comprende un proceso sistemático de búsqueda, evaluación y análisis de información, cuya finalidad es producir conocimiento útil para la toma de decisiones”. Esta definición tiene mucha implicancia para cualquier organización que haga uso de ella para su conseguir sus objetivos, ya que no solo tiene que adecuar su estructura, sino que debe contar con una metodología y procedimientos adecuados, además de personal especializado para tal labor.

Asimismo dicha norma establece y define que la inteligencia policial es el “conocimiento útil sobre la capacidades y vulnerabilidades de actores de interés, nacionales y extranjeros, para garantizar, mantener y restablecer el orden interno, orden público y la seguridad ciudadana, con la finalidad de preservar la gobernabilidad y el estado de derecho”. Se infiere que esta definición busca ser coherente y vinculante con el decreto legislativo 1267, Ley de la PNP, que dice que una de las funciones de la PNP es “garantizar, mantener y restablecer el orden interno, orden público y seguridad ciudadana”.

Tener como finalidad preservar la gobernabilidad y el estado de derecho implica actuar en el marco de la legalidad porque es precisamente lo que se busca conservar y proteger. Es por ello que las actividades de inteligencia deben enmarcar su actuación en procedimientos amparados no solamente en el ordenamiento legal, sino por instituciones que garanticen el control democrático de sus actividades como el Congreso de la República y la legalidad como es el caso del Ministerio Público.

El Manual de Doctrina y Procedimientos de Inteligencia y Contrainteligencia Policial de la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional del Perú (DIRIN) define la inteligencia como “la información metodológicamente procesada y lista para ser utilizada. También se le considera como el conocimiento (de algún hecho, fenómeno, persona o cosa en general) obtenido con el máximo rigor científico posible, que tiene un grado óptimo de verdad o de predicción, y que es

determinado para una finalidad específica, como un elemento de juicio para la toma de decisiones” (DIRIN, 2006:8).

Pero también la define como “el proceso metódico y continuo de análisis al que se someten las informaciones que permiten emitir un juicio racional, con un óptimo grado de verdad o de predicción y, que se utiliza para el logro de determinado fin”. (DIRIN, 2006:31) Asimismo la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI) define la inteligencia como: “el resultado de un proceso de análisis de información para la generación de conocimiento, que sirve en la toma de decisiones de un usuario determinado”. (DINI, 2014: 25)

Nótese que esta definición otorga especial importancia al análisis, considerándola como eje principal del concepto de inteligencia, ya que es esta herramienta la que finalmente agrega valor a todo el proceso de inteligencia y ambas definiciones están estrechamente vinculadas a la toma de decisiones en los niveles estratégico y operacional.

Asimismo la DIRIN hace la distinción entre lo que es inteligencia e inteligencia policial. Esta última la entiende como “el procesamiento resultante de la selección, registro, evaluación, análisis, integración e interpretación de toda información, referente al ámbito funcional de la Policía Nacional, que posibilita la toma de decisiones y el planeamiento y ejecución de las operaciones y demás actividades policiales” (DIRIN, 2006:8).

Es importante mencionar que la doctrina de inteligencia establece que las informaciones deben cumplir un ciclo que es definido como un “proceso continuo mediante el cual se transforma la información o dato específico sobre algún hecho, fenómeno, persona o cosa en general, en inteligencia, esto es, en un conocimiento con rigor científico sobre el hecho, fenómeno persona o cosa de que trata la información y su significado” (DIRIN, 2006:13).

Este proceso tiene por finalidad transformar la información inicial en una de mayor utilidad para que la organización policial pueda accionar de acuerdo a sus funciones y lograr los objetivos institucionales.

El ciclo de producción de inteligencia comprende cuatro fases: la orientación del esfuerzo de búsqueda, búsqueda de las informaciones, procesamiento de las informaciones y la difusión y utilización de las informaciones (DIRIN; 2006).

Por último, se considera que existen dos tipos de inteligencia: la estratégica y la operacional. La primera “es el conocimiento que requiere el Gobierno de una nación y los comandos del más alto nivel militar y/o policial, sobre las posibilidades y vulnerabilidades de los países que interesan a la Defensa Nacional y del propio país referido al enemigo interno, necesario para el establecimiento, dirección y conducción de la política de seguridad” (DIRIN; 2006: 8). La segunda tiene que ver con “el conocimiento que requieren los comandos de las unidades ejecutivas PNP sobre las posibilidades, vulnerabilidades y probables formas de acción del oponente, real o potencial, para el planeamiento y ejecución de las operaciones policiales, necesarias para el cumplimiento de la misión” (DIRIN; 2006:8).

En ese sentido la información referida al quehacer policial se ubica en el nivel operacional, ya que su validez condiciona la ejecución inmediata de las operaciones policiales para contrarrestar el accionar delincencial o del crimen organizado. Una vez ejecutadas estas operaciones policiales la información empleada pierde su validez y comienza un nuevo ciclo de producción de inteligencia para la obtención de nueva información de acuerdo a una problemática específica. Esta labor se encuentra a cargo de las unidades operativas policiales a través de sus dependencias especializadas o grupos operativos especiales que actúan con apoyo de la inteligencia.

En el caso de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis, esta se avoca a la desarticulación de organizaciones criminales. Una vez que se logra este objetivo las acciones se orientan hacia un nuevo objetivo y las unidades comienzan nuevamente el proceso de búsqueda y obtención de información hasta hacer posible la desarticulación de la organización criminal. Su labor está centrada en el nivel operacional.

2.2 MARCO LEGAL EN EL PERU SOBRE INTELIGENCIA Y CONTRA LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA

2.2.1 Antecedentes sobre normatividad en materia de inteligencia en el Perú

El 27 de enero de 1960 fue creado el Servicio de Inteligencia Nacional (SIN). Luego el 04 de noviembre de 1970 se constituye el Sistema de Inteligencia Nacional. En 1984 fue expedido el Decreto Legislativo 271 que incluyó como labor de inteligencia a los campos o dominios no militares de la seguridad. En el

mes de julio de 1992 entró en vigencia el Decreto Ley 25635 y su reglamento (DS N°065-DE-SG).

En noviembre de 2000 el Servicio de Inteligencia Nacional fue desactivado mediante la Ley 27351. El 05 de junio de 2001 fue publicada la Ley 27479 que crea el Consejo Nacional de Inteligencia, CNI y la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica, DINIE. El 04 de enero de 2006 fue publicada la Ley 28864, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional y de la Dirección de Inteligencia, DINI. Su reglamento es el decreto supremo 025-2006-PCM.

2.2.2 Decreto Legislativo 1141 del 11 de diciembre de 2012. Fortalecimiento y modernización del Sistema de Inteligencia Nacional – SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI

Establece el marco jurídico que regula la finalidad, principios, organización, atribuciones, funciones, coordinación, control y fiscalización que deben observar los componentes del Sistema de Inteligencia Nacional – SINA y los que señale esta norma.

La Dirección Nacional de Inteligencia (DINI) es el ente rector del SINA y tiene como una de sus funciones "...proteger a la población de las amenazas internas y externas contra su seguridad, en especial del accionar de organizaciones terroristas, del narcotráfico, del crimen organizado y otras, nacionales o extranjeras, que atenten o amenacen la plena vigencia del estado democrático".

Para cumplir con dicha función produce inteligencia nacional que servirán para la formulación y ejecución de las acciones y políticas.

Esta ley considera dentro de la estructura orgánica del sistema de inteligencia nacional a los órganos de inteligencia del sector interior, entre el cual se encuentra la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional del Perú (DIRIN). La DIRIN de acuerdo a este dispositivo legal “produce inteligencia para el sistema de inteligencia nacional – SINA y la Policía Nacional del Perú – PNP, en el marco del cumplimiento de su misión y sus funciones”.

2.2.3 Ley N°30077 Ley contra el Crimen Organizado

Fue promulgada el 20 de agosto del 2013. La Ley determina que el crimen organizado es llevada a cabo por una organización criminal la cual es definida como “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 graves señaladas en el artículo 3 de la mencionada norma”. Entre estos se encuentran el homicidio calificado-asesinato, secuestro, robo y hurto agravado, extorsión, delito de marcaje y reglaje.

Esta norma también establece las técnicas especiales de investigación, entre las que tenemos la interceptación postal, la intervención de las comunicaciones, circulación y entrega vigilada de bienes delictivos, el agente

encubierto y las acciones de vigilancia y seguimiento. De igual manera señala las medidas limitativas de derecho, como el levantamiento del secreto bancario, reserva tributaria y bursátil.

A pesar de esta importante herramienta legal, algunos integrantes del OIECCO-GENESIS consideran que debería ser actualizada o ampliada debido al dinamismo con que operan las organizaciones criminales. Al respecto un efectivo señaló lo siguiente:

“hasta la fecha gracias a la ley 30077 se emplean herramientas que ayudan en materia de crimen organizado, pero con el tiempo la delincuencia avanza y es necesario también que se creen nuevas leyes”³

De manera similar otro efectivo opinó lo siguiente:

“las leyes son defectuosas debido a que a medida que avanza la delincuencia se vienen fortaleciendo el crimen organizado, se asesora y buscan vacíos legales que pueden aprovechar para seguir delinquiendo”⁴

2.2.2 El Código Procesal Penal

Promulgada el año 2004, su vigencia ha venido siendo implementada paulatinamente en diversas ciudades del país. En Lima no rige en su totalidad,

³ Entrevista con un Suboficial integrante del GEINCCO-GENESIS

⁴ Entrevista con un Oficial integrante del GEINCCO-GENESIS

salvo para los delitos contra la administración pública y para los delitos cometidos por organizaciones criminales.

Destaca que esta norma ha establecido una serie de procesos especiales para agilizar los procesos penales, sobre todo a nivel de la investigación preparatoria. Estos mecanismos son la confesión sincera, la terminación anticipada que si bien no alcanza a los cabecillas de las organizaciones criminales si son empleadas por otros integrantes para obtener sentencias menores y posteriormente su libertad a través de beneficios penitenciarios. Estos posteriormente se reintegran a la organización o lo hacen en otra para continuar sus actividades ilegales.

Asimismo esta norma señala los actos especiales de investigación que podrán ser empleadas en la investigación. Entre ellas la circulación y entrega vigilada de bienes delictivos y el agente encubierto.

2.2.3 Decreto Legislativo 1244 del 29 de octubre del 2016 que fortalece lucha contra el crimen organizado y la tenencia ilegal de armas.

Esta norma modifica algunos artículos del Código Penal y de la ley 30077 ley contra el crimen organizado. Crea la figura delictiva de organización criminal definiéndola como “el que promueva, organice, constituya, o integre una organización criminal de tres o más personas con carácter estable, permanente o por tiempo indefinido, que de manera organizada, concertada o coordinada, se

repartan diversas tareas o funciones, destinada a cometer delito”. De esta manera desaparece la figura delictiva de asociación ilícita. Asimismo crea la figura de banda criminal. Esta figura se define como “el que constituya o integre una unión de dos o más personas; que sin reunir alguna o algunas de las características de la organización criminal tenga por finalidad o por objeto la comisión de delitos concertadamente”.

2.2.4 Reglamento de circulación y entrega vigilada de bienes delictivos, agente encubierto y operaciones encubiertas

Esta norma fue aprobada mediante resolución de la Fiscalía de la Nación N°5321 del 27 de octubre del 2015 con la finalidad de actualizar el anterior reglamento aprobado por resolución de la Fiscalía de la Nación N°729-2006-MP-FN del 15 de junio de 2006. Esta norma predecesora estaba circunscrita al delito de tráfico ilícito de drogas, pero debido a la aparición de nuevas variantes de criminalidad organizada era necesaria modificarla para adecuar este procedimiento a estas nuevas tendencias delictivas.

Entre los bienes o mercancías sobre los que puede recaer la circulación y entrega vigilada se encuentran los bienes, ganancias, dinero, valores, títulos valores vinculados a una actividad criminal, así como las armas, municiones y explosivos.

Asimismo también define y señala el procedimiento especial de agente encubierto. Este procedimiento debe ser realizado por un efectivo policial que se

infiltra en una organización criminal para “determinar su estructura e identificar a sus dirigentes, integrantes, recursos, modus operandi y conexiones con asociaciones ilícitas”.

Por último también considera como un procedimiento especial de investigación las operaciones encubiertas, en las cuales se hace uso de una persona jurídica para “identificar personas naturales y jurídicas involucradas en la comisión de delitos vinculados a la criminalidad organizada”.

Es importante señalar que estos procedimientos pueden ser impulsados por la PNP mediante un informe y un plan de trabajo detallados al Ministerio Público. Estos procedimientos son especialmente empleados en la labor de inteligencia que realizan unidades especializadas policiales y sus grupos operativos especiales.

2.3 LEGISLACION SOBRE INTELIGENCIA EN OTROS PAÍSES

2.3.1 Colombia

La ley estatutaria 1621 del 17 de abril del 2013 fue expedido para fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal. Esta norma establece que la información obtenida por los servicios de inteligencia deben estar destinadas a proteger el régimen democrático frente a amenazas como

el narcotráfico, el terrorismo, el crimen organizado, el secuestro, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el lavado de activos y otras amenazas.

Además señala que “cada actividad de inteligencia deberán ser autorizadas mediante documento emitidos por los directores de organismos, o jefes o subjefes de unidad, sección o dependencia, incluido un planeamiento”. El nivel de autorización requerido se da de acuerdo a la importancia y los riesgos de la operación o misión.

A diferencia de la legislación peruana de la materia que contiene ocho principios, esta norma solo incluye tres principios: necesidad, idoneidad y proporcionalidad. De igual manera contiene instrucciones precisar de ajustar a derecho la doctrina de inteligencia y contrainteligencia. En ambos países los informes de inteligencia solo tienen carácter orientador, pero no probatorio.

2.3.2 Chile

La ley 19974 del 27 de setiembre del 2004 sobre el sistema de inteligencia nacional y creación de la Agencia Nacional de Inteligencia. Una de las funciones de este organismo es “disponer la aplicación de medidas de inteligencia, con objeto de detectar, neutralizar y contrarrestar las acciones de grupos terroristas, nacionales o internacionales, y de organizaciones criminales transnacionales”.

Asimismo considera a los servicios de inteligencia policial como exclusivos de los Carabineros y de la Policía de Investigaciones. Comprende el

procesamiento de la información relacionada con las actividades de personas, grupos y organizaciones que de cualquier manera afecten o puedan afectar las condiciones del orden público y de la seguridad pública interior.

Esta norma contempla los procedimientos especiales de obtención de información, las cuales tienen como objetivos resguardar la seguridad nacional y proteger a Chile y su pueblo de las amenazas del terrorismo, el crimen organizado y el narcotráfico. Estos procedimientos son: La intervención de las comunicaciones telefónicas, informáticas, radiales y de la correspondencia en cualquiera de sus formas; la intervención de sistemas y redes informáticos; la escucha y grabación electrónica incluyendo la audiovisual, y la intervención de cualesquiera otros sistemas tecnológicos destinados a la transmisión, almacenamiento o procesamiento de comunicaciones o información. Este procedimiento especial se encuentra contemplado en nuestra legislación en la ley 30077 Ley contra el crimen organizado, pero no en la ley de inteligencia.

2.3.3 Ecuador

En este país la actividad de la inteligencia se encuentra regulada por la Ley de Seguridad Pública y del Estado del 21 de setiembre del 2009. Esta norma crea la Secretaría Nacional de Inteligencia que tiene como una de sus responsabilidades “Contribuir al mantenimiento de la integridad e independencia del Estado, el estado de derechos y justicia; sus instituciones y la prevención del crimen organizado. No podrá contar entre sus miembros con personal extranjero”.

Igualmente señala que la autorización judicial es obligatoria para los casos en que se requiera “retener, abrir, interceptar o examinar documentos o comunicaciones por cualquier medio”.

2.3.4 Argentina

La ley 27.126 del 25 de febrero del 2015 que reforma la ley 25.520 ley de inteligencia nacional crea la Agencia Federal de Inteligencia. Este organismo tiene como uno de sus objetivos “la producción de inteligencia criminal referida a los delitos federales complejos relativos a terrorismo, narcotráfico, tráfico de armas, trata de personas, ciberdelitos, y atentatorios contra el orden económico y financiero, así como los delitos contra los poderes públicos y el orden constitucional, con medios propios de obtención y reunión de información”.

La ley de inteligencia argentina introduce el término inteligencia criminal, definiéndola como “la parte de la inteligencia referida a las actividades criminales específicas que, por su naturaleza, magnitud, consecuencias previsibles, peligrosidad o modalidades, afecten la libertad, la vida, el patrimonio de sus habitantes, sus derechos y garantías y las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional”, a cargo de la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal como órgano componente del Sistema de Inteligencia Nacional y no dependiente de ninguna de las fuerzas policiales, como la Policía Federal, la Gendarmería Nacional,

Prefectura Naval y Policía Aeroportuaria, las cuales conservan sus propias áreas de inteligencia criminal.

De igual manera esta norma contempla la interceptación y captación de comunicaciones, la misma que debe tener autorización judicial. Esta autorización puede ser solicitada directamente por el funcionario de inteligencia. En el Perú este trámite requiere la participación del Ministerio Público.

Se puede apreciar que todas las legislaciones estudiadas sobre inteligencia, consideran a sus respectivas instituciones policiales como parte de sus sistemas de inteligencia. Asimismo todas plantean dentro de sus objetivos el combate al crimen organizado. Las legislaciones de sobre inteligencia en Chile, Colombia, Argentina y Ecuador si contemplan algunos procedimientos especiales que nuestra legislación no las considera. Estas se incorporan en la ley 30077 ley contra el crimen organizado y el Código Procesal Penal.

Sin embargo ninguna hace mención a la creación de grupos especiales que empleen la inteligencia como parte del sistema. En el Perú la creación y funcionamiento de estos grupos corresponde a una decisión exclusiva de la institución policial. Se asume que al realizar labores de inteligencia se sujetan a las normas al respecto, pero en realidad están más vinculadas a las leyes procesales mencionadas, debido a que actúan siguiendo procedimientos especiales de obtención de información que se encuentra reguladas en estas normas y no en las de inteligencia.

2.4 CRIMINALIDAD ORGANIZADA

La Convención de las Naciones Unidas contra el crimen organizado transnacional (Convención de Palermo) del 15 de noviembre del 2000 posee una definición de “grupo delictivo organizado” y en su artículo 2° la define como “un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden materia” (Organización de las Naciones Unidas, 2000:5).

Prado⁵ ha conceptualizado el termino Criminalidad Organizada desde un punto de vista operativo como: “actividades colectivas que se desarrollan a través estructuras organizacionales complejas, las que se ejecutan aplicando procesos de planeamiento que les permiten construir mercados y ofertar en ellos bienes, medios y servicios que están legalmente restringidos, que tienen un expendio fiscalizado o que se encuentran totalmente prohibidos, pero para los cuales se registra una alta demanda social activa o potencial”.

De acuerdo al Plan de Acción Global contra el Crimen Organizado Transnacional, adoptado por la Conferencia Ministerial Mundial de Nápoles (Nov94), este presenta las siguientes características:

- Grupo organizado para cometer crímenes.

⁵ PRADO SALDARRIAGA, Víctor es Juez Supremo Titular de la Corte Suprema de Justicia

- Vínculos jerárquicos o relaciones personales que permiten a los líderes controlar el grupo.
- Violencia, intimidación y corrupción son usados para obtener ganancias o controlar territorios o mercados.
- Lavado de ganancias ilícitas en apoyo a la actividad criminal y para infiltrar la economía legítima.
- El potencial para expansión a nuevas sociedades más allá de las fronteras nacionales; y,
- Cooperación con otros vinculados al crimen organizado transnacional.

La criminalidad organizada está vinculada a varios delitos, mencionados en la Ley 30077, algunos de los cuales son más complejos que otros y los perfiles de sus integrantes también difieren dependiendo de la actividad delictiva. Así por ejemplo no es lo mismo un delincuente que se dedica a la extorsión más acostumbrado a ejercer la amenaza y la violencia para obtener sus fines, que otro dedicado a el hurto de fondos mediante transferencias electrónicas, que requiere conocimientos de informática o programación avanzada.

Asimismo hay organizaciones criminales que requieren de la colaboración de funcionarios de ciertas entidades públicas o privadas para conseguir sus objetivos. En este caso una organización dedicada a estafar mediante el cuento del bono económico a pensionistas o jubilados necesitarán información proveniente de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) o aquellos que se dedican al tráfico de terrenos o usurpación agravada que requieren información

y la complicidad de funcionarios de las Municipalidades o de la SUNARP para conocer inmuebles no inscritos o en situación irregular para apropiarse de ellos indebidamente mediante complejos mecanismos jurídicos e incluso empleando la violencia o amenaza. Un ejemplo de esto lo constituye la organización criminal liderada por el abogado Rodolfo Orellana Rengifo.

Además de eso, la tendencia actual de las organizaciones criminales a adquirir bienes y ocultar sus ganancias, hace que requiera de profesionales con amplios conocimientos de mecanismos jurídicos y herramientas financieras para implementar técnicas de lavado de activos que le permitan evadir la acción de la justicia.

Por otra parte también tiene que ver la extensión de las operaciones delictivas de una organización criminal. Mientras más focalizada se encuentre, mayores serán las probabilidades de desarticularla. Este es el caso de las organizaciones que extorsionaban a personas y empresas dedicadas al negocio del transporte en ciudades como Trujillo o Chiclayo que actuaban de manera sectorizada. Pero hay otras que por su misma naturaleza actúan en un mayor ámbito geográfico e incluso traspasando las fronteras, como lo es la trata de personas, el tráfico ilícito de drogas, el tráfico ilegal de armas o migrantes, en el cual su desarticulación requiere la participación conjunta con autoridades de otros países.

Estas organizaciones están en constante evolución y búsqueda de falencias en las instituciones y en las leyes encargadas de combatirlas. Un Oficial Superior de la unidad señaló lo siguiente:

“las organizaciones criminales están mutando y perfeccionando sus actividades con el apoyo de su aparato legal que buscan y explotan los vacíos legales, e incluso mejoran sus técnicas para evadir el seguimiento policial al cambiar constantemente de aparatos telefónicos.... o incluso ya no emplean vehículos robados para evitar ser detectados en la vía pública sino que emplean vehículos con placas clonadas”⁶

Los integrantes de las organizaciones a diferencia de años anteriores ya no se caracterizan por su fidelidad al grupo y están en constante búsqueda de nuevos grupos que representen una oportunidad para ellos. El mismo oficial indicó:

“los delincuentes de los años 70 u 80 se reunían para asaltar un banco, se escondían un tiempo y después volvían a reunirse para extorsionar o realizar un secuestro, hoy después de repartirse el botín, cada uno sigue su rumbo se juntan con otros para asaltar una pollería y van saltando de grupo en grupo”⁷

Tampoco están supeditados a las ganancias, porque pueden participar en acciones delictivas obteniendo fuertes sumas de dinero, pero también perpetrar delitos al paso, es decir aquellos que realizan por la oportunidad que se les

⁶ Entrevista con el jefe de la unidad de análisis de la OIECCO-GENESIS el 03 de enero del 2017.

⁷ idem

presente. Esta modalidad delictiva es conocida en el argot policial como “raqueto”. Un ejemplo de esta situación es mencionado a continuación:

“los delincuentes del Callao utilizan el corredor de San Miguel y Magdalena, al estar subiendo y al que lo encuentren como se dice coloquialmente “mal parado”, lo asaltan, ya no con cuchillo sino que le sacan una pistola con el agregado de estar fumados y le dispara y lo mata, como se ve en la TV, por un celular, por 50 o 100 soles, o una pollería, entra, ya no tiene cantidad de dinero, por 500 soles. Estos mismos a su vez son integrantes de organizaciones criminales”⁸

Un hecho evidente es que las organizaciones criminales deben recurrir a la violencia como forma de conseguir sus objetivos o para protegerse y defenderse de otras organizaciones rivales o de la acción del propio Estado que emprende medidas contra ellas. Esto último es muy importante, pues si el Estado no hace nada, las organizaciones crecen y llegado el momento se vuelven difíciles de combatir por su extensión y complejidad. Tal situación es lo que ocurren en México.

Valdés nos dice que en México las organizaciones del narcotráfico encontraron las condiciones adecuadas para su expansión y fortalecimiento, lo que no hubiese sucedido si el Estado hubiese operado de manera sistemática para impedirle desarrollarse a gran escala. Lo que se tendría sería una delincuencia organizada pero en pequeña escala y fragmentada. (Valdés, 2013:365)

⁸ ídem

2.5 ANTECEDENTES DE ESTUDIO

Se ha encontrado algunos trabajos relacionados con el tema de investigación de los cuales se han extraído algunos párrafos considerados relevantes para el trabajo.

Poma (2002) en el trabajo titulado “La inteligencia policial y su aplicación en el crimen organizado en el Callao” señala que el crimen organizado se relaciona directamente con la delincuencia común, puesto que es un fenómeno de evolución que actuando clandestinamente son capaces de perpetrar delitos de gran envergadura. Señala además que la capacitación debe ser acorde a las nuevas exigencias que se presentan con respecto a los esfuerzos de la búsqueda de información frente a modalidades delictivas más sofisticadas del crimen organizado donde la clandestinidad tiende a ser su principal forma de desarrollo. Esta capacitación debe ser extensiva a todo el personal policial que labora en el sistema de investigación criminal.

Delboy (2001) en el trabajo titulado: “La Policía Nacional del Perú y el Crimen Organizado. Propuestas para enfrentarlo en un mundo globalizado”, señala que la criminalidad es un fenómeno que afecta la seguridad de las personas y de sus bienes, así como la calidad de vida de la comunidad, por lo que requiere atención preferentemente del Estado y del interés y participación de la sociedad en su tratamiento, ya que esta se expande, se incrementa y es mucho más violenta.

Este fenómeno traspasa las fronteras, facilitado por fenómenos como la globalización de las economías.

Arauco (2011) en “La especialización policial y el combate del Crimen Organizado” considera que para combatirla es fundamental la especialización. Basándose en resultados obtenidos que indican que el 77% de los efectivos policiales encuestados que laboran en la DIRINCRI, considera que la eficiencia en el servicio, depende de la especialización profesional. En ese sentido, se recomienda que los efectivos policiales para que opten por una línea de carrera específica y definida, como investigación criminal, manteniendo un perfil ocupacional de acuerdo con sus aptitudes para lograr una óptima especialización policial, en lugar de “conocer todo y no ser especialista en nada”.

Huertas (2000) en su trabajo titulado “La inteligencia operativa policial en la lucha contra el Crimen Organizado” menciona que el crimen organizado ha evolucionado desde los años 70, cuando actuaban las bandas, los cuales fueron consolidándose en su estructura y organización, hasta conformar verdaderas organizaciones criminales, con autonomía para abastecerse. Las recomendaciones al respecto pasan porque la DIRINCRI y la DIRIN establezcan un modelo de perfil de un agente de inteligencia para aperturar un curso de agentes de inteligencia operativa a cargo de la DIRINCRI. Asimismo la descentralización de la DIRIN para la creación de la División de Inteligencia Operativa a nivel de Jefaturas de Policía Metropolitana.

Espadín (2010) en el Trabajo de Investigación Científico Operativo: “análisis de la situación actual de la DIRBUS – DIGIMIN, en la lucha contra el crimen organizado en Lima Metropolitana periodo Enero – Junio 2010” establece que la capacidad organizacional de la DIRBUS – DIGIMIN de acuerdo a los adelantos tecnológicos modernos, potencial humano competente y la gestión de proceso adecuados permitió la producción de inteligencia en un nivel medio de confiabilidad y oportunidad para la prevención e investigación de ilícitos penales cometidos por organizaciones criminales en Lima Metropolitana en el periodo comprendido entre ENE-JUN 2010. Sin embargo, en cuanto a los vínculos interorganizacionales, estos no se encuentran definidos y no son eficientes para la oportuna coordinación y comunicación entre ambas organizaciones en la lucha contra el crimen organizado en Lima Metropolitana en el periodo comprendido entre ENE-JUN 2010. Es preciso señalar que entre las recomendaciones más importantes se señala la evaluación de la competencia profesional del personal DIRBUS-DIGIMINT para realizar tareas de inteligencia, que permita rediseñar los programas de capacitación y entrenamiento que permitan actualizar los conocimientos teóricos-prácticos de los agentes de inteligencia. Asimismo se recomienda rediseñar los procesos que se utilizan en la DIRBUS – DIGIMIN para distribuir inteligencia a las unidades especializadas a fin de agilizar los trámites y la inteligencia sea oportuna para combatir con eficiencia el crimen organizado.

Yangali (2007) en el Trabajo de Investigación Científico Operativo titulada “Empleo de medios electrónicos en la inteligencia antidrogas para la captura de líderes de las organizaciones criminales peruanas ligadas al TID” señala que el empleo de medios tecnológicos de inteligencia antidrogas constituyen elementos

decisivos, determinantes y de gran valor en los procedimientos especiales de investigación policial (agente encubierto y remesa controlada) para lograr identificar, ubicar y capturar a los líderes de las organizaciones criminales dedicadas al TID. Sin embargo, estos aparatos son excesivamente caros y que generalmente lo poseen organizaciones con gran poder económico para adquirir y mantener estos equipos, tales como la DEA y la NAS. Esta labor es especialmente dificultosa debido a que los líderes ni siquiera registran antecedentes policiales, ni son conocidos por los demás integrantes, por el compartimentaje solo son conocidos los coordinadores de nivel medio, que son los únicos conocidos por los acopiadores, procesadores, químicos, transportistas, por lo que no pueden ser sindicados como tales cuando son detenidos e incluso al tomar conocimiento que son objetos de seguimientos llegan al extremo de ordenar el asesinato de los agentes para evitar ser intervenidos. Es recomendable una alianza estratégica con instituciones como la DEA y la NAS a efectos que esta doten de los medios electrónicos necesarios para este objetivo.

Se puede apreciar que todas las normas mencionadas y que tienen como objetivo combatir el crimen organizado son el resultado del avance que presenta este fenómeno, que no se circunscribe al ámbito nacional, sino que trasciende las fronteras. Esta situación obligó a los países a reunirse y proponer un marco normativo que dio origen el año 2000 a la firma de la Convención de Palermo, en la cual se sentó bases para definir lo que es una organización criminal, en principio grupo delictivo transnacional y menciona algunos de los procedimientos especiales de investigación.

Sobre esta base, nuestro país fue consolidando y perfeccionando su legislación para combatir crimen organizado, tomando como experiencia la legislación existente para combatir el tráfico ilícito de drogas, ya que las organizaciones dedicadas a esta modalidad delictiva se adecuan perfectamente a la definición señalada para el crimen organizado.

Los procedimientos especiales de investigación contemplados en nuestra legislación en el Código Procesal Penal, Ley 30077 Ley contra el Crimen Organizado y el Reglamento de circulación y entrega vigilada de bienes delictivos, agente encubierto y operaciones encubiertas son actividades que por ser consideradas especiales y representar un alto riesgo requieren de la participación de personal especializado y un alto grado de discreción.

Por esa razón esta labor es desempeñada por grupos especiales de la policía que emplean la inteligencia para lograr sus objetivos. Es una actividad que por su propia naturaleza implica un trabajo soterrado caracterizado por el compartimentaje⁹. En ese sentido se puede apreciar que países como Argentina, Colombia, Chile y Ecuador incorporan algunos de estos procedimientos especiales en sus legislaciones sobre inteligencia. Todas estas normas incluyendo la de Perú facultan a sus respectivas fuerzas policiales a realizar labores de inteligencia.

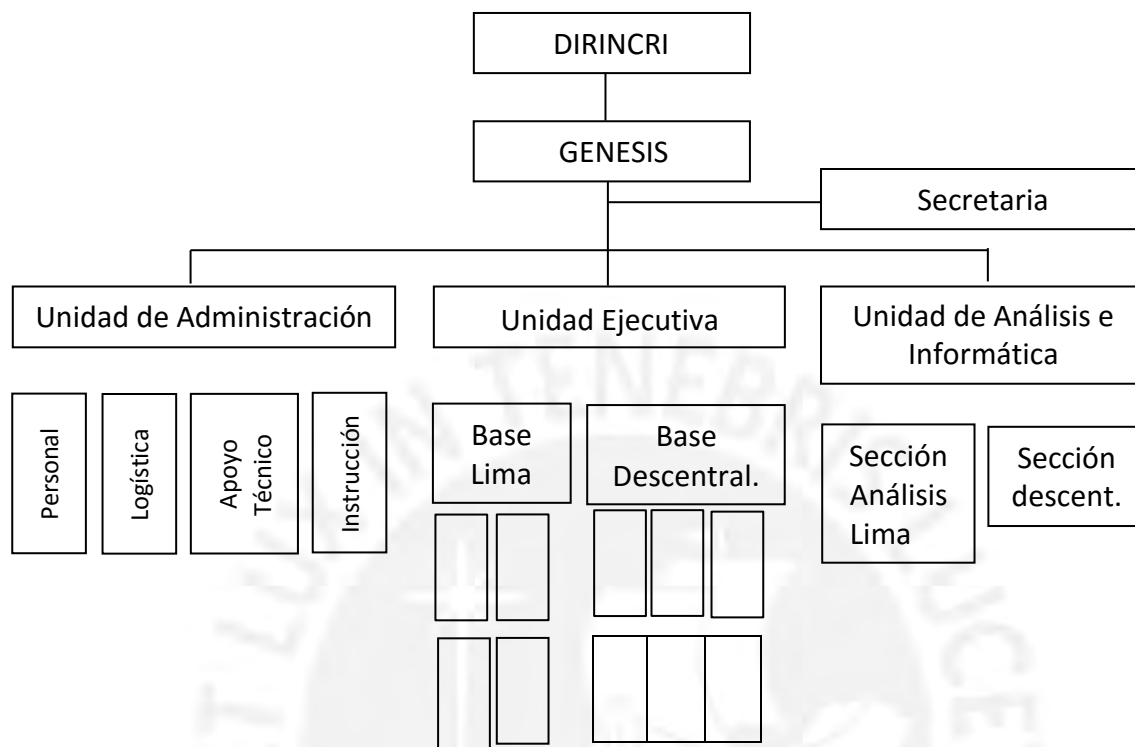
⁹ Según la Doctrina de Inteligencia Nacional de la Dirección Nacional de Inteligencia señala que el compartimentaje “es la supresión o restricción del acceso a la información, al interior de un órgano de inteligencia, a fin de mantener la seguridad de las actividades y operaciones” (DINI, 2014:24).

CAPITULO 3: EL CASO DE LA OFICINA DE INTELIGENCIA ESPECIAL CONTRA LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA GENESIS

El grupo especial de inteligencia contra la criminalidad organizada Génesis fue creada mediante Resolución Directoral N°10-2013-DIREICAJ-PNP/EM del 06ABR2013 con el nombre de Oficina de Inteligencia Especial Génesis como órgano de apoyo de la Dirección de Investigación Criminal. Posteriormente el 27 de Junio del 2014 mediante Resolución Directoral No. 601-2014-DIRGEN-EMG la Dirección General PNP crea la Oficina de Inteligencia Especial Contra la Criminalidad Organizada GENESIS con Bases Descentralizadas a nivel nacional, con eficacia anticipada al 06ABR2013. (MOF, 2016).

La principal misión de la Oficina Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis es la búsqueda y obtención de información en apoyo a las unidades del sistema de investigación criminal que combaten el crimen organizado en todas sus modalidades a nivel nacional. Para cumplir esta misión presenta una estructura funcional basada en la doctrina de inteligencia que sugiere para una organización que realice este tipo de actividades y que se encuentran sujetas a principios y a un ciclo de producción de inteligencia.

Esta estructura tiene el siguiente esquema:



Fuente: OIECCO Génesis

Se trata de un esquema funcional donde cada una de las unidades se encarga de una parte del ciclo de producción de inteligencia. Asimismo se aprecia que la unidad ejecutiva tiene a su cargo el trabajo operacional a nivel nacional.

Asimismo la unidad de análisis está encargada del procesamiento de las informaciones, es decir de acuerdo a la doctrina de inteligencia convierte la información en inteligencia. Como se ha mencionado anteriormente el procesamiento como “la operación intelectual que emplea procedimientos

científicos por medio de la cual la información obtenida se convierte en inteligencia con un grado óptimo de verdad o predicción. Por ser un procedimiento científico, el procesamiento de las informaciones requiere que los analistas que lo efectúen estén capacitados en la aplicación de procedimientos de razonamiento científico”.

La unidad ejecutiva es el órgano de línea del grupo y es la encargada del trabajo de campo y realizar las actividades de inteligencia destinadas a dar cumplimiento a los objetivos trazados. Es esta unidad la que da cumplimiento a las resoluciones fiscales destinadas a identificar a los responsables de las denuncias interpuestas por personas que han sido objeto de amenazas, extorsiones, usurpaciones agravadas o aquellas que contribuyan con el esclarecimiento de hechos delictuosos cometidos, entre ellos casos de homicidio, robo agravado, entre otros.

El jefe de esta unidad indicó que la actividad delictiva que se viene presentando con mayor frecuencia son las extorsiones y el tráfico de terrenos. Al respecto indicó:

“debido al crecimiento del sector inmobiliario en distintas zonas de la ciudad se vienen realizando una intensa actividad de construcción, así tenemos por ejemplo en el sur de Lima, en zonas como San Bartolo, Punta Hermosa, Asia y Cañete existen organizaciones que aprovechan esta situación para constituir organizaciones, asociaciones o sindicatos de fachada, supuestamente para ofrecer servicios de seguridad o contribuir con mano de obra, pero lo hacen con amenazas o violencia. Situación similar se presenta en distritos como Ancón, Puente Piedra, Santa Rosa en el cono norte de Lima y en ciudades

donde el turismo es una principal actividad como Punta Sal, Máncora, entre otros”¹⁰

La producción de esta unidad respecto a los casos, es el siguiente:

Cuadro 2
(Casos resueltos 2013-2016)

Año	Cantidad
2013	61
2014	67
2015	50
2016	62
Total	240

Fuente: OIECCO-GENESIS

Desde su creación el año 2013 la OIECCO-Génesis ha tenido logros en la lucha contra el crimen organizado a pesar de sus limitaciones materiales y presupuestales. Estos logros están relacionados con la captura de delincuentes y la desarticulación de organizaciones criminales, así como la incautación y decomiso de armas, municiones y bienes empleados en la comisión de hechos delictivos, conforme se aprecia a continuación:

¹⁰ Entrevista al jefe de la unidad ejecutiva del grupo especial de inteligencia contra la criminalidad organizada Génesis

Cuadro 3
(Detenidos 2013-2016)

Año	Cantidad
2013	159
2014	218
2015	172
2016	258
Total	807

Fuente: OIECCO-GENESIS

Cuadro 4
(Armamento incautado 2013-2016)

Año	Cantidad
2013	48
2014	17
2015	81
2016	31
Total	177

Fuente: OIECCO-GENESIS

Sin embargo es muy difícil determinar si estos logros han logrado influir significativamente en la disminución de la inseguridad ciudadana. La inseguridad ciudadana es puede ser percibido de manera subjetiva y no necesariamente refleja una realidad. Además no es posible conocer la cantidad de organizaciones criminales que existan en el país, ya que por su propia naturaleza estas actúan de manera clandestina.

3.1 DEFICIENCIAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA OFICINA DE INTELIGENCIA ESPECIAL CONTRA LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA

Se ha identificado seis aspectos en el proceso de implementación del grupo que impiden que esta unidad pueda cumplir a cabalidad con sus funciones:

- 1) Base doctrinaria no adecuada a la realidad
- 2) Estructura funcional y descentralizada incipiente
- 3) Insuficiencia de recursos
- 4) Interdependencia funcional
- 5) Capacitación no satisface las necesidades
- 6) Uso limitado de sistemas de información y tecnología

A continuación se detallan cada una de estas:

3.1.1 Base doctrinaria no adecuada a la realidad

De acuerdo al Manual de Organización y Funciones de la unidad, su principal misión es la búsqueda de información para apoyar a las unidades del sistema de

investigación criminal, siguiendo el esquema de un organismo de inteligencia tradicional.

Esta situación implica que su función termina una vez que se ha obtenido y empleado la información para la intervención, detención, captura y desarticulación de organizaciones criminales. Es a partir de ello que la acción se circunscribe a la investigación policial propiamente dicha, donde se hacen cargo las unidades de investigación criminal especializadas. Un Oficial indicó:

“es conveniente que las atribuciones del grupo Génesis sean ampliadas y no se limiten solo a la parte de inteligencia, sino que también realice la investigación correspondiente, ya que si su personal ha participado obteniendo las evidencias, será más fácil para ellos hacer las investigaciones. Esto es inteligencia operativa. Por ese motivo hemos formulado un Informe sugiriendo al comando convertir esta unidad en una División de Investigaciones Especiales que realice tanto la labor de inteligencia como la investigación al mismo estilo del GEIN-DIRCOTE que conllevó a la captura de Abimael Guzmán”

Otro argumento a favor de esta medida, es la indicada por el jefe de la unidad de análisis:

“una vez que la información es entregada a la unidad especializada competente después de un trabajo de seis meses, deben pasar otros tres meses para que terminen por entender el caso, además que en dicho tiempo debido a las falencias, el delincuente termine por conocer su situación y logre fugarse a la acción policial. Esto no sucedería si la unidad maneja tanto la etapa de inteligencia como la de investigación”¹¹

¹¹ Entrevista con el jefe de la unidad de análisis del GEINCCO-GENESIS el 03 de enero del 2017.

La inteligencia operativa es la unión de la inteligencia propiamente dicha y la investigación. Este sistema de trabajo se implantó debido a que la información obtenida en la etapa de inteligencia que era entregada al personal encargado de las investigaciones no era adecuadamente aprovechada, lo cual debilitaba la acusación a nivel judicial, dando como resultado la liberación de los detenidos. Como señala un ex miembro de dicho grupo:¹²

“existían falencias a nivel probatorio, ya que si un personaje de acuerdo a las acciones de inteligencia era identificado como un líder, el equipo de investigación ya no lo consideraba como tal. La inteligencia no se llevaba de forma paralela con la investigación.

Sin embargo existen dudas acerca de que si es conveniente este cambio sustancial en las atribuciones del grupo, ya que una organización criminal no puede ser comparada con una organización terrorista.

Además el trabajo de inteligencia llevado a cabo por un organismo independiente que trabaja coordinadamente con otras dependencia policiales especializadas, ha dado buenos resultados. Cervantes nos dice que basta una buena coordinación para un buen trabajo de inteligencia la cual proporciona toda la información necesaria para que las unidades especializadas realicen la intervención y las investigaciones posteriores.

¹² Entrevista a un ex miembro de la DIRCOTE

Otro punto importante es que en la unidad no se está cumpliendo con el ciclo de producción de inteligencia, tal como señala la doctrina. La fase de planeamiento que de acuerdo con la doctrina de inteligencia es la orientación del esfuerzo de búsqueda se plasma en un documento de trabajo que es la hoja de trabajo de búsqueda del cual se desprenden los objetivos conocidos en los términos de inteligencia como elementos esenciales de información (EEI). Este documento se supone debe orientar todas las actividades de inteligencia. Al respecto Vera menciona lo siguiente:

“en esta unidad no se cumple con el ciclo de producción de inteligencia”¹³

En vez de ello, lo que se formulan son planes de trabajo, los cuales están orientados a justificar los gastos económicos que generen las operaciones de inteligencia, pero no contiene detalles sobre qué actividades de inteligencia se realizarán.

Tampoco se llega a completar el ciclo de producción de inteligencia al no formularse ningún documento de difusión para los órganos internos o externos, que sea producto de un análisis. La difusión se realiza exclusivamente con información de nivel operacional para la ejecución de un operativo o intervención. En cierta forma esto es consecuencia de la naturaleza del trabajo de la unidad, destinado exclusivamente a desarticular una organización criminal en

¹³ Entrevista con el jefe del grupo especial de inteligencia contra la criminalidad organizada Génesis

coordinación con el Ministerio Público que es una entidad ajena al sistema de inteligencia. El jefe de la unidad de análisis indicó:

“en esta unidad no se formula la difusión tradicional señalado en la doctrina, porque nuestra labor no es a nivel estratégico”¹⁴

Sin embargo es preciso señalar que una vez obtenida toda la información necesaria para realizar una intervención, se procede a coordinar con la dependencia policial competente al cual se le hace conocer toda la información que servirá para las investigaciones policiales. Esto en la práctica completa el ciclo de producción de inteligencia. El jefe de la unidad ejecutiva señaló:

“el ciclo se completa cuando se traslada toda la información a las unidades policiales que realizarán la intervención y la investigación”¹⁵

Se puede afirmar entonces que existe difusión a nivel operacional, pero no a nivel estratégico, es decir a los órganos superiores institucionales a fin de que tengan conocimiento de la situación real de las organizaciones criminales y diseñen políticas o ejecuten acciones para contrarrestarla. En ese sentido no interactúa con otros organismos de inteligencia policial o no, ni emplea los canales del sistema de inteligencia para transmitir información.

¹⁴ Entrevista al jefe de la unidad de análisis de la OIECCO Génesis del 03 de enero del 2017

¹⁵ Entrevista al jefe de la unidad ejecutiva de la OIECCO Génesis el 17 de febrero del 2017

Esto es precisamente consecuencia de que la realidad no se adapta al marco doctrinario, sobre todo en grupos especiales como Génesis, debido a que el marco legal sobre el cual basa su accionar ha cambiado y se ha incorporado el trabajo coordinado con el Ministerio Público. Ya se mencionó que en el combate contra el crimen organizado, las actividades de inteligencia deben estar autorizadas mediante disposición fiscal, de lo contrario pueden ser cuestionadas por el abogado defensor, fiscal o juez en el proceso judicial.

Asimismo los procedimientos especiales de investigación establecidos en las normas procesales y que constituyen herramientas procedimentales utilizadas por la unidad, en especial la vigilancia y seguimiento, no forman parte de la legislación sobre inteligencia. Tampoco se encuentran incorporadas en la doctrina y manuales de inteligencia.

3.1.2 Estructura funcional y descentralizada incipiente

Esta estructura de carácter funcional obedece a los criterios básicos que la doctrina de inteligencia establece para cualquier organización que desarrolle esta labor como son: una unidad de análisis para el procesamiento de la información y una unidad ejecutiva encargada de la búsqueda y obtención de la misma.

Además de eso una unidad de administración para la gestión de los recursos asignados y una secretaría para el trámite de la documentación que ingresa a la

unidad procedente de otras dependencias policiales y entidades públicas o privadas.

Sin embargo es preciso señalar que dicha organización no se encuentra implementada en su totalidad, ya que las bases descentralizadas de Trujillo y Chiclayo no tienen personal, a pesar de que es de público conocimiento que en dichas ciudades el crimen organizado se encuentra muy activo. En departamentos como Ancash, Ica, Piura y Tumbes, donde también se viene registrando un marcado incremento de la violencia como consecuencia del accionar de organizaciones delincuenciales, no han sido considerados estas bases.

La falta de efectivos también es un aspecto que no permite implementar totalmente a la unidad. De acuerdo a fuentes de la misma unidad existe un déficit de treinta y uno (31) en Lima y setenta (70) efectivos para las bases descentralizadas en provincias, lo que hace un total de ciento un (101) efectivos.

Los siguientes cuadros señalan en forma específica los déficits de personal señalados, teniendo en consideración las jerarquías, los cargos y las zonas geográficas.

Cuadro 5

Cuadro numérico de personal asignado a la OIECCO Génesis Lima

N°	Grado	Cargo	Real	Ideal
1	Coronel	Jefe	01	01
2	Comandante	Jefe Administración	01	01
3	Comandante	Jefe Ejecutivo	01	01
4	Mayor	Jefe Análisis	00	01
5	Mayor	Jefe Operativo	04	08
6	Capitán	Oficial Operativo	03	08
6	Teniente o Alférez	Oficial Operativo	08	16
7	SO Operativos	Analistas	03	04
8	SO Administrativos	Administración	07	10
9	SO Operativos	Operativo	119	128
			147	178

Fuente: OIECCO-Génesis

Cuadro 6

Cuadro numérico de personal asignado a la OIECCO Génesis Provincias

Fuente: OIECCO-Génesis

No.	Grado	Cargo	Arequipa		VRAEM		Puno		Iquitos		Trujillo		Chiclayo		Total	
			Real	Ideal	Real	Ideal	Real	Ideal	Real	Ideal	Real	Ideal	Real	Ideal	Real	Ideal
1	Comandante	Jefe	01	01	01	01	00	01	01	01		01		01	03	06
2	Mayor	Jefe Operativo		01		01	01	01		01		01		01	01	06
3	Capitán	Operativo		01		01		01		01		01		01	00	06
4	Teniente	Operativo		01		01		01		01		01		01	00	06
5	SO PNP	Operativo	12	16	02	16	01	16	31	16		16		16	46	96
			13	20	03	12	02	12	31	12	00	12	00	12	50	120

Incluso las áreas que si vienen funcionando, no se encuentran implementadas en su totalidad. Esto sucede con la unidad de análisis que de acuerdo a la estructura organizativa debe estar conformada por cuatro (04) equipos (Alfa, Beta, Gama y Delta), pero que solo cuenta con cuatro efectivos, incluido el jefe de la unidad, por lo que la labor de análisis se encuentra bastante disminuida.

Esto no se circunscribe a un tema de cantidad de efectivos, sino también de calidad. Esta unidad de análisis dedica gran parte de su tiempo a administrar los sistemas que sirven para alimentar de información a los grupos operativos, lo que en cierta forma desnaturaliza sus funciones. Estos sistemas son los de antecedentes policiales, requisitorias de personas y vehículos, referencias policiales, y las bases de datos accesible por convenios con entidades como el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), Superintendencia Nacional de Migraciones, Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de uso Civil (SUCAMEC). Además de eso proporciona la información de fuente abierta y redes sociales.

Esta situación ha conllevado a que el trabajo propiamente de análisis sea casi inexistente, como lo demuestra la estadística de los años 2015 y 2016¹⁶ en los cual no se formuló un solo documento propio de la función de análisis en un

¹⁶ Incluida en la Memoria Anual de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis, de los años 2015 y 2016.

organismo de inteligencia como la apreciación de inteligencia¹⁷ o la nota de inteligencia.

3.1.3 Insuficiencia de recursos

Para desarrollar sus labores la unidad cuenta con recursos humanos, logísticos, tecnológicos y financieros que de acuerdo a lo manifestado por el jefe de la dependencia son insuficientes. El siguiente cuadro detalla dichos recursos:

Cuadro 7
(Recursos logísticos asignados a la OIECCO Génesis)

Vehículos	Operativos	Inoperativos	Total
Camionetas	4	2	6
Autos	4	1	5
Motocicletas	3	2	5
Equipos electrónicos			
Filmadoras	6	-	6
Cámaras fotográficas	4	-	4
Equipos de audio y grabación	16	-	16

Fuente: OIECCO Génesis

¹⁷ El decreto legislativo 1141 define la Apreciación de Inteligencia como el “estudio metodológico e integral de uno o más actores para resolver un problema de inteligencia. Se materializa en un documento cuyas conclusiones sirven para el planeamiento de las actividades de inteligencia de todo nivel”

Debido a que el crimen organizado se encuentra extendido prácticamente en gran parte del territorio nacional, requiere para combatirlo el despliegue una ingente cantidad de recursos. Al respecto dicho Oficial indicó lo siguiente:

“es necesario tener mayores recursos logísticos en cuanto a vehículos y motocicletas, no solo en cantidad sino en calidad, ya que las organizaciones criminales realizan sus acciones con vehículos modernos y motocicletas adaptadas, las cuales las emplean para hacer vigilancia y cometer sus ilícitos. El grupo Génesis no puede estar a la saga de ellos en ese aspecto”¹⁸

Asimismo, teniendo en consideración el modus operandi y las características del crimen organizado, que realizan sus acciones con el empleo de vehículos modernos, motocicletas, armamento, equipos de comunicación e incluso con vestimenta adecuada para la zona donde van a actuar y de esta manera pasar desapercibidos.

Los vehículos asignados además de insuficientes, tienen las características signadas para el trabajo policial y son fácilmente identificados por los integrantes de las organizaciones criminales. Esta situación los hace inadecuados para la labor de la unidad a pesar de sus bondades técnicas.

Esta falencia es importante, ya que al no poder contar con toda la capacidad necesaria para cumplir con su misión, se termina por realizar trabajos que no necesariamente corresponden a organizaciones criminales, que son los

¹⁸ Entrevista al Jefe de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis desde Enero del 2016

principales objetivos de la unidad. Entre estos trabajos tenemos la captura de personas requisitorias o implicadas en hechos delictivos, o la desarticulación de bandas criminales. Ya se indicó que una banda criminal no es una organización criminal, conforme señala el decreto legislativo señalado.

Las limitaciones económicas impiden la realización de trabajos de grandes dimensiones donde se pueda poner en ejecución procedimientos especiales de obtención de información completos. Desplazar personal al interior del país para realizar acciones de vigilancia y seguimiento o realizar una operación encubierta demanda un cierto periodo de tiempo prolongado que no pueden sostenerse debido a la falta de presupuesto.

3.1.4 La interdependencia funcional

La labor que desarrolla dicha unidad es permanentemente realizada en estrecha coordinación con las Fiscalías Especializadas contra el Crimen Organizado del Ministerio Público, la cual sin embargo carece de personal suficiente para atender los requerimientos y acompañar el trabajo de campo que realizan los agentes, motivando que los expedientes se retrasen y por consiguiente las acciones policiales de inteligencia. El jefe de la unidad ejecutiva manifestó lo siguiente:

“la Fiscalía no tiene la cantidad de suficiente de fiscales para que acompañen las acciones de inteligencia del grupo Génesis, motivando el retraso de la labor del grupo, dando la posibilidad a los delincuentes para cambiar de lugares e incluso

cometer durante ese periodo de tiempo otros hechos delictivos”¹⁹

Otra de las principales falencias en lo que se refiere al trabajo conjunto con el Ministerio Público es lo referente a la información procedente de la interceptación de las comunicaciones. Este proceso se realiza con el grupo Constelación de la Dirección Ejecutiva Antidrogas, donde no participa personal de la OIECCO-GENESIS. La información obtenida es trasladada al fiscal asignado, el mismo que realiza la evaluación y selección de los aspectos más resaltantes del caso que se investiga, el cual es puesto en conocimiento del grupo de manera sintetizada. Conforme lo indicó el jefe de la unidad de análisis:

“es importante que personal del GEINCCO-GENESIS a cargo del caso, se encuentre presente durante la interceptación a fin de que contribuya con manejar una información más precisa y más pertinente, además que agilizaría los tiempos de entrega, ya que debido a la demora en el trámite por los formalismos existentes, la delincuencia durante ese lapso de tiempo suelen cambiar de números telefónicos, situación que obliga a iniciar un nuevo proceso de búsqueda y obtención de información y generar un nuevo proceso para solicitar la interceptación de comunicaciones del nuevo número”²⁰

Otra de las principales razones que hacen necesario que el trabajo coordinado entre la Policía y el Ministerio Público tenga como resultado una reducción de los plazos de actuación, es la reserva. Mientras que las actividades de inteligencia sean más duraderas, mayor es el riesgo que sean descubiertas

¹⁹ Entrevista al jefe de la unidad ejecutiva del grupo Génesis desde el año 2014

²⁰ Entrevista al jefe de la unidad de análisis de la OIECCO-GENESIS el 03 de enero del 2017.

por las organizaciones criminales, acostumbradas a vivir en constante alerta para detectar seguimientos e infiltraciones. Un Oficial Superior manifestó:

“es necesario que el trabajo de inteligencia se establezca como metas plazos a cumplir, porque a mayor tiempo también es posible que sus acciones sean detectadas por los delincuentes”²¹

Los logros obtenidos por la unidad han sido posibles por un trabajo conjunto y coordinado con otras dependencias policiales. Esta forma de trabajo permite que las limitaciones mencionadas sean superadas gracias a la participación de otras unidades que aportan sus propios recursos para alcanzar los fines deseados. Principalmente esto se produce al momento de efectuar las intervenciones y capturas, que no se circunscriben a un solo lugar, sino que se realizan en distintos puntos y de manera simultánea, lo que implica un gran despliegue en recursos.

Existe pues un alto grado de interdependencia funcional con otras dependencias policiales que hacen posible el logro de los objetivos. La autonomía funcional se produce en la etapa de búsqueda de información, donde los agentes se dedican a explotar sus fuentes de información y realizar acciones de inteligencia para dar cumplimiento a las resoluciones del Ministerio Público sobre denuncias interpuestas por personas agraviadas o que son víctimas de organizaciones criminales.

²¹ Entrevista con un Oficial PNP ex integrante del Grupo Especial de Inteligencia de la Dirección contra el Terrorismo

Hay siempre un riesgo relacionado con las operaciones policiales en el trabajo coordinado con otras dependencias policiales. Al respecto se ha detectado la participación de elementos policiales involucrados con organizaciones criminales. Generalmente estos efectivos aportan información a estas organizaciones, alertándolos antes posibles operativos, investigaciones en su contra o incluso hasta interfiriendo con la labor de inteligencia. El problema radica en que muchas veces se tiene que coordinar con estas dependencias para realizar las intervenciones, con un alto riesgo de que la información sea filtrada hacia las organizaciones criminales.

En este aspecto de las intervenciones viene a ser el punto culminante de toda la actividad de inteligencia previa. Por lo tanto el éxito o fracaso de la intervención condiciona a su vez la actividad previa de inteligencia. Sin embargo la planificación y ejecución de la operación de intervención es responsabilidad de la unidad especializada, lo que significa que la inteligencia debe poner a disposición toda la información para llevar a cabo este acto, pero no interviene en su ejecución.

La OIECCO Génesis también puede impulsar casos a través de la búsqueda propia de información referente a hechos delictivos perpetrados por organizaciones criminales. Se formula un informe respectivo en el cual se sustenta la información básica obtenida y se solicita la autorización para iniciar las actividades de inteligencia que confirmen o amplíen la información

inicialmente obtenida. Pero esto está supeditada a la decisión que tome el Ministerio Público respecto al requerimiento policial.

Las resoluciones del Ministerio Público que son remitidas a la OIECCO Génesis están orientados a determinar de las organizaciones criminales lo siguiente: plena identificación de sus integrantes, estructura, conocer su ubicación, establecer modus operandi, medios empleados, hechos cometidos, fuentes de sus recursos económicos y logísticos, conexiones con otras organizaciones criminales, identificación de agraviados, entre otros. Todo esto implica no solo un trabajo especializado y complejo, sino también un tiempo lo suficientemente extenso para poder obtener toda esta información, pero como se mencionó también es mayor la posibilidad de que el trabajo sea descubierto.

Este procedimiento entonces también se encuentra supeditado a las decisiones que tomen los fiscales respecto a los informes presentados. En cierta forma es una decisión que se ajusta al ordenamiento legal, ya que de acuerdo al Código Procesal Penal, es el fiscal el que conduce la investigación y sus decisiones se enmarcan en el aspecto jurídico. Esto condiciona el accionar policial y produce discrepancias o conflictos que se presentan en el trabajo operativo policial con las del Ministerio Público. Un Oficial mencionó un ejemplo:

“los fiscales tienen que entender que en inteligencia hay un cierto margen de incertidumbre, hay veces puede haber un vacío de información, como cuando sucede antes de una intervención a un inmueble, siempre existe la posibilidad de que el objetivo no se

encuentre en el lugar, ya que la vigilancia solo puede realizarse desde afuera”²²

La principal fuente de información la constituyen las personas que son víctimas (agraviados) de las organizaciones criminales, cuyas identidades llegan a conocimiento de la unidad a través de los expedientes remitidos por el Ministerio Público. Son estas personas las que se convierten en las principales fuentes de información para las actividades de inteligencia que realiza el grupo. Pese a existir técnicas especiales como el agente encubierto o agente especial, estas no se vienen empleando por falta de personal capacitado o que reúna el perfil para realizar dicha labor.

Esta unidad a diferencia del grupo Orión de la DIREJANDRO no cuenta con el apoyo de organismos internacionales que le puedan proporcionar la cobertura financiera, logística o tecnológica para optimizar su labor. Sin embargo debido a que numerosos casos están relacionados con la extorsión a empresas inmobiliarias existe un trabajo coordinado con la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO)²³.

3.1.5 Capacitación que no satisface las necesidades

Tratándose de una unidad policial que desarrolla labores de inteligencia, requiere de personal capacitado o especializado en dicha área; sin embargo esta

²² Entrevista al jefe de la unidad ejecutiva de la OIECCO Génesis el 18 de febrero del 2017

²³ Entrevista al jefe de la Oficina Especial de Inteligencia contra la Criminalidad Organizada Génesis”

se realiza de manera genérica es aspectos doctrinarios, más no en aspectos prácticos de la labor, como el mimetismo, la vigilancia y seguimiento, el manejo de equipos electrónicos o en análisis. El jefe de la dependencia también indicó lo siguiente:

“debe precisarse que el 50% del personal de la Unidad son Suboficiales de tercera, es decir personal con poca o casi nula experiencia en inteligencia, por lo que la capacitación no solamente es necesaria sino que debe incidir tanto en aspectos genéricos y específicos de la inteligencia”

El trabajo de análisis que es un trabajo de razonamiento y esfuerzo mental e intelectual requiere de personal que reúna dichas cualidades o haya sido capacitado para realizar dicha labor. De acuerdo a lo indicado por el jefe de esa unidad solo hay dos (02) efectivos que tienen el curso de inteligencia básica, lo cual no los hace adecuados para esta labor.

Ningún efectivo de esta área ha sido capacitado ni especializado en análisis de información, así como tampoco en toda la unidad, en cursos especializados de inteligencia, tales como la vigilancia y seguimiento, infiltración y mimetismo, agente encubierto, operaciones especiales, manejo de fuentes, entre otros, a pesar que son aspectos esenciales del trabajo diario de la unidad. Como consecuencia no existe en la unidad ningún efectivo policial el cual pueda ser considerado como analista de inteligencia²⁴.

²⁴ El Manual de Inteligencia Estratégica del SINA define un analista de inteligencia como: “la persona capacitada para realizar el procesamiento del ciclo de producción de inteligencia, así como la formulación de estudios, resúmenes y apreciaciones de inteligencia”.

Por último esta también debe ser extensiva a que el personal conozca la normatividad relacionada con su ámbito funcional. No es concebible que personal policial desconozca las leyes que respaldan sus actuaciones. Un efectivo del grupo señaló lo siguiente:

“aún no se mucho sobre las normas que existen para combatir el crimen organizado”²⁵

El año 2015 de los dieciséis (16) efectivos que recibieron cursos de capacitación y especialización, solo uno (01) lo hizo en inteligencia. Mientras que el año 2016 se registró una mejora, ya que un (01) oficial y veinticinco (25) suboficiales fueron capacitados en inteligencia policial aplicada a la investigación criminal²⁶. Si bien se ha registrado un avance en cuanto a la cantidad de personal capacitado, aún es insuficiente respecto al total de efectivos que laboran en la unidad.

Por último y no menos importante es que la falta de capacitación se extiende a los procedimientos especiales de investigación contemplados en el Código Procesal Penal, Ley 30077 y en el Reglamento de Circulación y Entrega de Bienes Delictivos, Agente Encubierto y Operaciones Encubiertas. Estos procedimientos a pesar de ser herramientas de vital importancia para la labor de la unidad, no han sido objeto de capacitación. Esta situación limita su aplicación en el campo. La técnica de agente encubierto solo ha sido aplicada en un solo

²⁵ Entrevista a un Suboficial integrante de la Oficina Especial de Inteligencia contra la Criminalidad Organizada Génesis.

²⁶ Memoria Anual de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis 2016

caso, cuando se produjo la captura del cabecilla de la organización criminal “Los malditos de Bayovar”.

3.1.6 Uso limitado de sistemas de información y tecnología

Esta situación también se extiende al uso de los sistemas de información que son de suma importancia para la labor policial, pero que son de naturaleza privada, tal como el registro de abonados telefónicos. Al respecto un Oficial señala lo siguiente:

“la falta de un convenio con la empresa telefónica que permita acceder de manera oportuna a la información sobre abonados de telefonía móvil dificulta el trabajo policial, ya que debe circunscribirse a procedimientos burocráticos y judiciales para obtener la información, lo cual dilata el tiempo de búsqueda y dificulta la acción policial toda vez que los delincuentes suelen cambiar de teléfonos para evadir la persecución, obligando a iniciar el procedimiento varias veces²⁷”

Similar situación se puede decir con relación al acceso al sistema de Registros Públicos, el cual no se encuentra disponible para el grupo. Dicha información es accesible a través de procedimientos administrativos comunes a cualquier ciudadano, con el consiguiente pago de las tasas pertinentes. Esta forma de trabajo tiene como contraparte un riesgo a que la información solicitada pueda ser filtrada a las organizaciones criminales por colaboradores captados por estos.

²⁷ Entrevista al jefe de la unidad de análisis de la OIECCO-GENESIS el 03 de enero del 2017.

Esta información es especialmente importante, toda vez que las organizaciones criminales suelen evadir a la justicia empleando familiares o amistades sin antecedentes para transferir bienes, propiedades o creando empresas de fachada para tratar de justificar la procedencia de dinero mal habido.

La búsqueda de información en este aspecto es significativa para la labor de inteligencia ya que permite ubicar propiedades y bienes que llevan a su vez a ubicar también a integrantes de las organizaciones criminales y establece vínculos entre ellos o terceras personas y por ende encaminar las acciones de seguimiento y vigilancia e incluso solicitar la intervención de las comunicaciones u otras técnicas especiales de investigación.

El uso de aparatos de interceptación de comunicaciones es de suma importancia para combatir el crimen organizado, la cual debidamente empleada ciñéndose estrictamente al ordenamiento jurídico, debidamente controlado y con participación del Ministerio Público, producen resultados que constituirían prueba fehaciente para imputar en los procesos judiciales a los integrantes de las organizaciones criminales. Al respecto existen cuatro (04) de estos equipos que se encuentran almacenados sin ser usados debido al temor de ser empleados en actividades no relacionadas con el propósito para los cuales fueron adquiridos, como es la lucha contra el crimen organizado.

En lo que respecta a la modernización de los equipos tecnológicos, estos no satisfacen las necesidades actuales. El jefe de la unidad de administración declaró al respecto:

“los equipos tecnológicos, tales como filmadoras y cámaras fotográficas no son del tamaño apropiado para el trabajo sigiloso y soterrado que realizan los agentes de inteligencia en las zonas urbanas. Los equipos de audio y grabación no poseen las características técnicas de almacenamiento y durabilidad para trabajar con una gran cantidad de datos”.

Contar con mejores y modernos equipos tecnológicos para la labor es especialmente difícil debido al costo oneroso de estos equipos, lo que dificulta que pueda ser canalizada a través de mecanismos institucionales. Su consecución debe sortear procedimientos burocráticos y administrativos engorrosos y sujetos a decisiones de funcionarios ajenos a la institución.

Asimismo, en cuatro años de trabajo la unidad ha generado una gran cantidad de acervo documentario con información sustancial sobre organizaciones criminales y sus integrantes, la cual no se encuentra sistematizada ni integrada en una base de datos. Existe en ese sentido mucha información básica que no es adecuadamente explotada por personal capacitado ni se hace uso de un software para identificar tendencias.

Esta situación se extiende a las fuentes humanas, las cuales no se encuentran sistematizadas. Esto significa que cualquier unidad de inteligencia maneja sus propias fuentes sin necesidad de compartir la información. Esto implica un riesgo subsecuente de duplicidad de funciones y mal manejo de

información, ya que toda la responsabilidad por la veracidad, credibilidad, validez y pertinencia recaerá en el efectivo policial que mantiene la fuente y no en un equipo multidisciplinario. Acevedo²⁸ (2017) dice además que la sistematización de las fuentes humanas permite que estas sean empleadas de manera proactiva sin esperar a que estos proporcionen información cuando así lo consideren por necesidad económica generalmente. Su registro en una base de datos permitirá un manejo profesional de la información, ya que se tendrá más confianza y credibilidad en la fuente, permitiendo además darles objetivos.



²⁸ ACEVEDO, Luis Ángel. Jefe del grupo de administración de fuentes humanas del área de operaciones de la Dirección de Inteligencia Policial de la Policía Nacional de Colombia.

Situación actual de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad

Organizada Génesis.

Mediante Resolución Directoral 009-2017-DIRGEN/SUB.DG PNP del 17 de enero del 2017 se modifica la categoría y denominación de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis a División de Investigación Especial contra la Criminalidad Organizada.

Este cambio está orientado a suplir la ausencia de unidades especializadas en investigación de la criminalidad organizada en importantes ciudades del interior del país donde se hace más evidente la presencia de estas organizaciones. La OIECCO Génesis solo producía inteligencia y tenía la necesidad de trabajar con unidades especializadas para concretar sus objetivos, tal como se ha mencionado en el desarrollo del trabajo.

Esta modificación permitirá una coordinación directa con las Fiscalías Corporativas Especializadas en Criminalidad Organizada sin necesidad de contar con el apoyo de una unidad especializada. Además permitirá superar la falta de compromiso, planificar y ejecutar directamente las operaciones de intervención, capturas, detenciones, allanamientos e incautaciones y evitar las infidencias.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como se sabe las políticas públicas son las respuestas con que el Estado enfrenta un problema público. “Representa la respuesta del sistema político-administrativo a una situación de la realidad social juzgada políticamente como inaceptable” (Subirats, 2007:33)

El accionar del crimen organizado en nuestro país ha incrementado los niveles de inseguridad en la población, al punto que la ciudadanía y diversos sectores políticos y sociales exigen a las autoridades una solución adecuada al problema que afecta considerablemente la tranquilidad y la convivencia pacífica. Por lo tanto el crimen organizado puede considerarse un problema público en nuestro país ya que afecta e incide en la seguridad ciudadana.

La respuesta del Estado se manifiesta a través de políticas públicas. La implementación de una política pública “es el proceso que ocurre entre las declaraciones formales de la política y el resultado final alcanzado. En otras palabras, la implementación es el llamado “eslabón perdido”. Es un momento, un proceso, a través del cual una política puede ser influenciada por diversas variables independientes –actores y factores– que pueden apoyar, alterar u obstruir el cumplimiento de los objetivos originales”. (Revuelta, 2007: 139).

En lo que se refiere a la seguridad ciudadana, desde la promulgación de herramientas y procedimientos legales, fortaleciendo instituciones y a nivel policial repotenciando unidades policiales. Una de estas decisiones ha sido la creación el año 2013 de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis como órgano de apoyo de la Dirección de Investigación Criminal.

Una herramienta esencial en esta lucha contra el crimen organizado es la inteligencia. Las normas y principios de la inteligencia deben ser adoptadas por todo organismo del Estado, que realice tal función. Las legislaciones en materia de inteligencia en países como Argentina, Colombia, Chile, Ecuador y Perú consideran que la inteligencia debe ser empleada en la lucha contra el crimen organizado y sus respectivas fuerzas policiales forman parte de este sistema de inteligencia.

Los grupos especiales de inteligencia no están contemplados en dichas normas, por lo que su creación y funcionamiento es una decisión institucional. En este aspecto la OIECCO Génesis hace labor de inteligencia para apoyar la labor de las unidades de la Dirección de Investigación Criminal. Esta labor está enfocada en la obtención de indicios y evidencias que comprometan a una organización al margen de la ley en crimen organizado.

Pese a ello dicha unidad a la fecha adolece de algunas deficiencias en su implementación que dificultan cumplir a cabalidad con sus funciones. Esta

situación indica una brecha de implementación que está referido a su organización, recursos, capacitación, operatividad y de coordinación. La Hera señala que existe una brecha de implementación de las políticas públicas, porque no existe capacidad para lograrlo. “Un déficit de implementación corresponde a la diferencia entre lo propuesto y lo logrado, pero que sin embargo puede ser mejorado porque se trata de un proceso. Múltiples causas determinan el éxito de la implementación: contexto de las políticas, características de las políticas, agentes y agencias a cargo de la implementación y las estrategias de la implementación” (La Hera, 2005:3).

Estas deficiencias de implementación son: base doctrinaria no adecuada a la realidad, estructura funcional y descentralizada incipiente, insuficiencia de recursos, interdependencia funcional, capacitación no satisface las necesidades y uso limitado de sistemas de información y tecnología. Esta situación ocasiona que la capacidad operativa de la unidad sea limitada.

La OIECCO Génesis pese a ser unidad de inteligencia, no forma parte del sistema ni fundamenta sus acciones en la legislación sobre inteligencia, ni utiliza sus canales para transmitir información de carácter estratégico y tampoco cumple con aplicar debidamente el ciclo de producción. Esta forma de actuar contradice el principio de exclusividad que establece que “la ejecución de las actividades de inteligencia a que se refiere el decreto legislativo 1141, está reservada únicamente a los componentes del Sistema de Inteligencia Nacional”.

Actúa a nivel operacional aplicando procedimientos especiales de obtención de información contemplados en el Código Procesal Penal, ley 30077 contra el crimen organizado y en el Reglamento de circulación y entrega vigilada de bienes delictivos, agente secreto y operaciones encubiertas. En ese sentido interactúa con el Ministerio Público y las dependencias policiales competentes.

La unidad no ha logrado consolidarse a nivel nacional, tal como estaba estipulada en su creación. Es preocupante sobre todo en aquellas ciudades donde el crimen organizado ha tenido un importante accionar. En aquellas zonas del país donde vienen funcionando, como en Puno, Vraem y Arequipa, solo lo hacen con escaso personal, lo cual impide enfrentar adecuadamente a las organizaciones criminales que actúan en dichos lugares.

Para combatir eficazmente el crimen organizado desde la estrategia policial es imperativo que la implementación de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis como política pública actúe de manera eficaz en las zonas donde el crimen organizado viene causando zozobra e inseguridad, para lo cual es necesario considerar los siguientes aspectos:

1. Instalar y completar la implementación de bases desconcentradas en ciudades del interior del país donde opera el crimen organizado con mayor intensidad como Chimbote, Cañete, Trujillo, Chiclayo, Tumbes, Iquitos e Ica.
2. Desarrollar un plan intensivo de capacitación aspectos específicos como la infiltración y mimetismo, técnicas de seguimiento y vigilancia a pie y en vehículos, contravigilancia, manejo de fuentes y equipos electrónicos,

análisis de informaciones, agente encubierto, operaciones encubiertas, entre otros.

3. Incrementar el personal policial en el nivel de oficiales y suboficiales previa selección de personal idóneo y acorde a las necesidades operativas de la unidad, sobre todo para la aplicación de los procedimientos especiales de investigación como el agente encubierto y las operaciones encubiertas.
4. Adecuar la doctrina de inteligencia con los procedimientos especiales de obtención de información contemplados en las normas procesales, para darle mayor legitimidad al accionar de la unidad.
5. Incrementar el uso de la tecnología como herramienta para desarrollar y mejorar los procesos de obtención de información, la administración profesional de las fuentes humanas el tratamiento y análisis de la información.
6. Uso proactivo de las fuentes humanas, con guías y protocolos la que debe incorporar medidas de seguridad con polígrafo, entrenamiento y establecimiento de objetivos.

Bibliografía básica

1. ACUERDO NACIONAL. 2002
2. DIRECCION DE INTELIGENCIA PNP. Manual de Doctrina y Procedimientos de Inteligencia y Contrainteligencia Policial. 2006
3. DIRECCION NACIONAL DE INTELIGENCIA. Doctrina de Inteligencia Nacional. Fundamentos Doctrinarios. Lima. 2014.
4. ESCUELA DE INTELIGENCIA NACIONAL. Manual de Inteligencia Estratégica del Sistema de Inteligencia Nacional. Tomo I. 1993
5. GILCHRIST, Valerie y WILLIAMS, Robert. "key informant interviews", en Crabtree, Benjamín y Miller, William (eds), doing qualitative research. Londres. 1999.
6. GORRITI, Gustavo. Lo que significó el GEIN. Caretas. 6 de setiembre del 2012.
7. LAHERA, Eugenio. Introducción a las políticas públicas. FCE. Chile. 2004.
8. LAHERA, Eugenio. Del dicho al hecho: ¿Cómo implementar las políticas? 2005
9. LINDBLOM, Charles E. El proceso de elaboración de políticas públicas. Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid. 1991
10. MARCEL, Mario; GUZMAN, Marcela; SANGINES, Mario. "Presupuestos para el desarrollo de América Latina". Banco Interamericano de Desarrollo. Washington. 2014
11. MARSHALL, M.N. "The key informant technique". Family practice, vol 13. Número 1. 1996
12. OLAVARRIA, Mauricio. Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas. Universidad de Chile. 2007.

13. REVUELTA, Benjamín: La implementación de políticas públicas. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. 2007
14. SUBIRATS, Joan; KNOEPFEL, Peter; LARRUE, Corinne; VARONNE, Frederic. "Análisis y Gestión de Políticas Públicas". Editorial Ariel S.A. Barcelona. 2008.
15. TREMBLAY, Marc-Adelard. "The key informant technique: A nonethnographic application", American Anthropologist, vol. 59, num.4. 1957.
16. VALDÉS CASTELLANOS, Guillermo. Historia del narcotráfico en México. 2013.
17. VAN METER y HAN HORN. 1975. (Citado por Benjamín Revuelta Vaquero: La implementación de políticas públicas). 2007.

ARTICULO CONSULTADO

KAUFFER, Edith F. Las políticas públicas: algunos apuntes generales

NORMAS LEGALES NACIONALES Y EXTRANJERAS

NORMAS NACIONALES

PERU – CONGRESO DE LA REPUBLICA

2003 Ley 27933. Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. 11 de febrero.

PERU – CONGRESO DE LA REPUBLICA

2013 Ley 30077. Ley contra el Crimen Organizado. 26 de julio.

PERU – PODER EJECUTIVO

2012 Decreto Legislativo 1148 Ley de la Policía Nacional del Perú. 11 de diciembre.

PERU – PODER EJECUTIVO

2012 Decreto Legislativo 1141 del 11 de diciembre. Fortalecimiento y modernización del Sistema de Inteligencia Nacional – SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia – DINI

PERU - PODER EJECUTIVO

2016 Decreto Legislativo 1244 del 29 de octubre que fortalece lucha contra el crimen organizado y la tenencia ilegal de armas.

PERU - FISCALIA DE LA NACIÓN

2015 Reglamento de circulación y entrega vigilada de bienes delictivos, agente encubierto y operaciones encubiertas

NORMAS INTERNACIONALES

ONU – ASAMBLEA GENERAL

2000 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos. 15 de noviembre.

ARGENTINA

2015 La ley 27.126 del 25 de febrero del 2015 que reforma la ley 25.520 ley de inteligencia nacional crea la Agencia Federal de Inteligencia.

CHILE

2004 La ley 19974 del 27 de setiembre sobre el sistema de inteligencia nacional y creación de la Agencia Nacional de Inteligencia.

COLOMBIA

2013 La ley estatutaria 1621 del 17 de abril.

ECUADOR

2009 Ley de Seguridad Pública y del Estado del 21 de setiembre.



LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS

1. CORONEL PNP VERA LLERENA LUIS ALBERTO
Jefe de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis.
2. CORONEL PNP TIBURCIO ORBEZO VICENTE
Ex integrante del Grupo Especial de Inteligencia de la Dirección contra el Terrorismo.
Actual jefe de la División de Investigación Especial contra la Criminalidad Organizada.
3. CORONEL PNP CERVANTES CARDENAS CESAR AUGUSTO
Jefe de la División de Búsqueda de la Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior.
4. CMDTE PNP CUADROS CACERES MARCO ANTONIO
Jefe de la Unidad Ejecutiva de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis.
5. CMDTE PNP NAPURI ACCILLO YURI IVAN
Jefe de la Unidad de Análisis de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad Organizada Génesis.

6. CMDTE PNP LINARES VELASQUEZ JORGE FRANCISCO
Jefe de la Unidad de Administración de la Oficina de Inteligencia Especial
contra la Criminalidad Organizada Génesis.

7. MAYOR PNP BOBADILLA ORDOÑEZ SANTOS LEOPOLDO
Jefe de Equipo en la Oficina de Inteligencia Especial contra la
Criminalidad Organizada Génesis.

8. CAPITAN PNP MARCILLA NIÑO DE GUZMAN ROSSBILT
Integrante de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad
Organizada Génesis.

9. TENIENTE PNP RODRIGUEZ LOPEZ ROCIO
Integrante de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad
Organizada Génesis.

10. SO1 PNP JANAMPA IBARCENA PATRICIO
Integrante de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad
Organizada Génesis.

11. SO3 PNP MAMANI SALAMANCA CESAR ALFONSO
Integrante de la Oficina de Inteligencia Especial contra la Criminalidad
Organizada Génesis.

GUIA DE ENTREVISTA PARA EL JEFE DE LA DEPENDENCIA

1. ¿Cuáles fueron los motivos que llevaron a la creación del grupo “Génesis”?
2. ¿Si tiene presupuesto asignado, cuanto es, como ha variado y en qué es empleado?
3. ¿Cómo se encuentra la coordinación con otras entidades para el cumplimiento de la misión? ¿Cómo calificaría las coordinaciones y/o colaboración con otras instituciones públicas o privadas que por sus funciones guardan relación con la misión de la unidad?
4. ¿Qué normas o leyes constituyen las herramientas jurídicas más importantes para su función y si cree que son las adecuadas?
5. ¿Cuál es el ámbito funcional del grupo “Génesis”, si están asumiendo funciones que no les corresponde? ¿Cuáles son sus funciones específicas?
6. ¿Cuáles son las estrategias de capacitación que vienen empleando?
7. ¿Qué técnicas especiales de investigación se emplean para combatir las OCCC?
8. ¿Considera que los procedimientos de investigación son adecuados para la labor que realiza el grupo “Génesis”?
9. ¿Existe apoyo de organismos internacionales o nacionales y en qué medida y aspecto se produce?
10. ¿Qué fuentes de información manejan, que grado de confiabilidad tienen y cuál es la problemática al respecto?
11. ¿Los efectivos de la unidad son empleados para otras actividades que no guardan relación con sus funciones principales?
12. ¿Cuál es el perfil que se requiere para trabajar en el grupo “Génesis” y si el personal que presta servicios en la actualidad cumple con el mismo?
13. ¿Cómo calificaría las aptitudes, conocimientos, experiencia, actitudes, habilidades del personal que labora en su unidad? ¿participa del proceso de selección y asignación de personal a su unidad?
14. ¿Qué considera necesario para que su unidad pueda mejorar su capacidad operativa y por ende lograr sus objetivos?

GUIA DE ENTREVISTA PARA EL PERSONAL DE SUBOFICIALES PNP QUE LABORAN EN EL GRUPO “GENESIS”

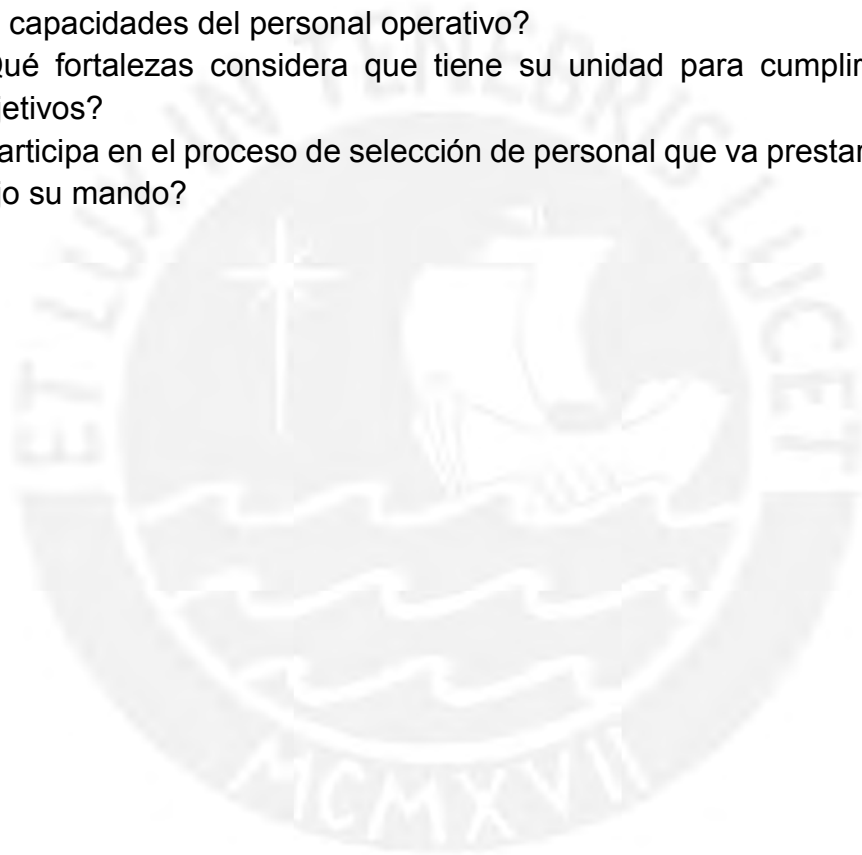
1. ¿Cuál es su experiencia en la labor de investigación criminal y en que unidades ha prestado servicios?
2. ¿Qué cursos institucionales de investigación criminal y/o inteligencia ha realizado y de qué nivel (capacitación o especialización)?
3. ¿Cuál es la función que realiza en el grupo “génesis”? ¿ha desempeñado anteriormente alguna otra función en la unidad?
4. ¿Ha participado en la desarticulación de organizaciones criminales? Si es así ¿qué delitos involucraban a dichas organizaciones?
5. ¿Cuál cree que es el nivel de coordinación con el Ministerio Público para la ejecución de investigaciones y/o desarticulación de organizaciones criminales?
6. ¿Cuál considera que es el estilo de liderazgo que existe en la unidad?
7. ¿Conoce las normas que existen para combatir el crimen organizado?
¿Cuáles son?
8. ¿Cree que las leyes y procedimientos que existen para combatir las organizaciones criminales en el país son adecuadas para la labor que realiza la PNP?
9. ¿Cuáles son los principales problemas o deficiencias que a su criterio existen en el grupo?
10. ¿Considera que los recursos que tiene el grupo son suficientes para cumplir adecuadamente con sus funciones?
11. ¿Desempeña funciones diferentes o es asignado a cumplir comisiones fuera de su unidad?

GUIA DE ENTREVISTA PARA EL PERSONAL DE OFICIALES PNP QUE LABORAN EN EL GRUPO “GENESIS”

1. ¿Cuál es su experiencia en la labor de investigación criminal y en que unidades ha prestado servicios?
2. ¿Qué cursos institucionales de investigación criminal y/o inteligencia a realizado y de qué nivel (capacitación o especialización)?
3. ¿Cuál es la función que realiza en el grupo “génesis”? ¿ha desempeñado o desempeña paralelamente alguna otra función en la unidad?
4. ¿Ha participado en la desarticulación de organizaciones criminales? Si es así ¿qué delitos involucraban a dichas organizaciones?
5. ¿Cuál cree que es el nivel de coordinación con el Ministerio Público para la ejecución de investigaciones y/o desarticulación de organizaciones criminales?
6. ¿Cuál considera que es el estilo de liderazgo que existe en la unidad? ¿Qué grado de autonomía tiene respecto a su función?
7. ¿Conoce las normas que existen para combatir el crimen organizado? ¿Cuáles son?
8. ¿Cree que las leyes y procedimientos que existen para combatir las organizaciones criminales en el país son adecuadas para la labor que realiza la PNP?
9. ¿Cuáles son los principales problemas o deficiencias que a su criterio existen en el grupo? ¿Qué fortalezas cree que tiene el grupo?
10. ¿Considera que los recursos que tiene el grupo son suficientes para cumplir adecuadamente con sus funciones?
11. ¿Cómo definiría la capacidad del personal de suboficiales que prestan servicios en la unidad en cuanto a su experiencia, conocimiento y actitud para el cumplimiento de la función?
12. ¿Cree que el grupo Génesis está cumpliendo con los objetivos para los cuales ha sido creado?

GUIA DE ENTREVISTA PARA EL JEFE DE LA UNIDAD EJECUTIVA DEL GRUPO “GENESIS”

1. ¿Cuánto tiempo viene prestando servicios en el grupo “Génesis” y cuál es su función y la de su unidad?
2. ¿Cuáles son las limitaciones que le impiden cumplir con sus funciones? (humanas, logísticas, tecnológicas, financieras, infraestructura)
3. ¿Qué problemas de coordinación existen con entidades públicas, privadas o institucionales? (retraso, ausencia, negativa de información, falta de colaboración, desconocimiento, otros)
4. ¿Qué deficiencias en cuanto a la capacidad operativa son a su criterio las más importantes?
5. ¿Cuáles son las necesidades de capacitación que requiere para mejorar las capacidades del personal operativo?
6. ¿Qué fortalezas considera que tiene su unidad para cumplir con sus objetivos?
7. ¿participa en el proceso de selección de personal que va prestar servicios bajo su mando?



GUIA DE ENTREVISTA PARA EL JEFE DE LA UNIDAD DE ANALISIS DEL GRUPO “GENESIS”

1. ¿Cuánto tiempo viene prestando servicios en el grupo “Génesis” y cuál es su función y la de su unidad?
2. ¿Cuáles son las limitaciones que le impiden cumplir con sus funciones? (humanas, logísticas, tecnológicas, financieras, infraestructura)
3. ¿Qué problemas de coordinación existen con entidades públicas, privadas o institucionales? (retraso, ausencia, negativa de información, falta de colaboración, desconocimiento, otros)
4. ¿Qué deficiencias en cuanto a la capacidad de análisis son a su criterio las más importantes?
5. ¿Cuáles son las necesidades de capacitación que requiere para mejorar las capacidades del personal de analistas?
6. ¿Qué fortalezas considera que tiene su unidad para cumplir con sus objetivos?
7. ¿Participa en el proceso de selección de personal que va prestar servicios bajo su mando?
8. ¿Qué sistema de información propio manejan en la unidad que contribuyan a mejorar sus capacidades operativas?

