Proyecto de Ley N° 5075/2022 - CR

CONGRESO REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
18 MAYO 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 10:28am

# LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 101 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE PERÚ E INCORPORA LA RATIFICACIÓN DE LA DESIGNACIÓN DEL TITULAR DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE INTELIGENCIA POR EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

El Congresista de la República, **JOSÉ ERNESTO CUETO ASERVI**, del **GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR**, en pleno ejercicio del derecho de iniciativa legislativa reconocido en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y el numeral 2) del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:

## FÓRMULA LEGAL

## LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULOS 101 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE PERÚ, E INCORPORA LA RATIFICACIÓN DE LA DESIGNACIÓN DEL TITULAR DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE INTELIGENCIA POR EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

**Artículo 1.- Objeto. –**

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 101 de la Constitución Política de Perú, con el fin de incorporar la ratificación del titular de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI) por parte de la Comisión Permanente del Congreso de la República del Perú.

**Artículo 2.- Modificación del artículo 101 de la Constitución Política de Perú.**

Modificase el artículo 101 de la Constitución Política de Perú, en los términos siguientes:

> "**Artículo 101.** Los miembros de la Comisión Permanente del Congreso son elegidos por éste. Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinticinco por ciento del número total de congresistas. Son atribuciones de la Comisión Permanente:
>
> 1. Designar al Contralor General, a propuesta del Presidente de la República.
>
> 2. Ratificar la designación del Presidente del Banco Central de Reserva, del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones **y del titular de la Dirección Nacional de Inteligencia**.

3. Aprobar los créditos suplementarios y las transferencias y habilitaciones del Presupuesto, durante el receso parlamentario.

4. Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue.

   No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

5. Las demás que le asigna la Constitución y las que le señala el Reglamento del Congreso."

Lima, 15 de mayo de 2023.

# I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## a. Fundamentos:

El Estado a fin de cumplir su finalidad suprema de la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, ejerce sus deberes primordiales establecidos en el articulo 44 de la Constitución Política, que son *"Defender la soberanía nacional, proteger la población de las amenazas contra su seguridad, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la nación"*.

Para cumplirlos garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional, que es el sistema presidido por el Presidente de la República, que realiza la dirección, preparación y ejercicio de la Defensa Nacional, y cuya organización y funciones es regulado por ley. De acuerdo al Decreto Legislativo N°1129, que regula el Sistema de Defensa Nacional, uno de sus componentes es la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI), que a su vez es el ente rector del Sistema Inteligencia Nacional (SINA), el cual es definido como *"El conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas, instrumentos, organismos y órganos del Estado funcionalmente vinculados, cuyos objetivos son producir el conocimiento útil para el proceso de toma de decisiones en materia de seguridad nacional y proteger las capacidades nacionales frente a acciones de inteligencia u otras encubiertas provenientes de actores que representan amenazas a la seguridad nacional"*.

En ese sentido, la función principal de la Dirección Nacional de Inteligencia es proveer de inteligencia estratégica al Presidente de la República y al Consejo de Ministros, con el fin que estos formulen y ejecuten acciones y políticas que les permitan cumplir los deberes primordiales del Estado enunciados en el artículo 44 de la Constitución, y a su vez se cumpla el artículo 163 que establece que el Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional.

En las últimas décadas las instituciones que han cumplido la función de ente rector del Sistema de Inteligencia Nacional, incluida la actual Dirección Nacional de Inteligencia, han sufrido de inestabilidad, denuncias y escándalos, debido a su uso en labores ajenas a su función como espionaje político, en lugar de utilizarse como instrumento en servicio de la nación.

Una de las razones de esto es que las personas que han dirigido los servicios de inteligencia no han tenido el profesionalismo, conocimientos y experiencia necesarios en inteligencia estratégica a fin de cumplir eficazmente su función. De acuerdo a Krklec (2020): *"(...) la mayoría de los directores de la DINI no han tenido experiencia comprobada ni conocimiento en el tema de inteligencia estratégica, lo que llevó a inestabilidad, escándalos mediáticos, procesos permanentes de reorganización y una alta rotación de personal que no permitieron estabilidad y continuidad dentro de la institución (p.178)"*.

En ese sentido, Obando (2008) consideraba que: *"La ineficiencia de los jefes de inteligencia (...), que eran políticos del partido de gobierno o amigos del presidente, con poca o ninguna experiencia en el tema de seguridad; la falta de medios, ya que*

*la gente de Montesinos se apropió de todos los medios electrónicos y hasta de los vehículos al final del Gobierno de Fujimori, y el mal uso de la inteligencia, que siguió castigando a la nueva institución".* (p.57).

**La norma actual respecto a la designación del titular de la Dirección Nacional de Inteligencia por el Presidente de la República y su ratificación por el Congreso de la República.**

El Decreto Legislativo N°1141, Decreto Legislativo de Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia Nacional – SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia – DINI (2012), es la norma que actualmente regula la designación y remoción del titular de la DINI. La norma en su artículo 21 especifica que el Presidente de la República tiene la potestad de designar y remover al Director de Inteligencia Nacional mediante Resolución Suprema refrendada por el Consejo de Ministros. Asimismo, establece la prohibición de que un militar en situación de actividad asuma ese cargo, y que, en el caso que lo haga un trabajador de la DINI, este debe renunciar previamente a la institución.

**Los antecedentes legislativos respecto a la designación del titular de la Dirección Nacional de Inteligencia por el Presidente de la República y su ratificación por el Congreso de la República.**

Respecto a los antecedentes legislativos sobre este tema, se han encontrado los siguientes:

- Decreto Supremo S/N que crea el Servicio de Inteligencia Nacional (1960), respecto al Servicio de Inteligencia Nacional en su artículo 4 afirma que este depende directamente del Presidente de la República, quien "designará a su Jefe a propuesta del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas". Asimismo, en su artículo 5 se determina que el jefe del SIN debe ser un oficial general de las Fuerzas Armadas.

- Decreto Legislativo N°271, Ley del Servicio de Inteligencia Nacional (1984), en su artículo 5 determina que la Jefatura del Servicio de Inteligencia únicamente puede ser ejercida por un miembro de las Fuerzas Armadas en situación de actividad con el rango de Oficial General o Almirante, y que es designado por el Presidente de la República.

- Decreto Legislativo N°746, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional (1991), respecto a la designación y remoción del Jefe del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN), establece en su artículo 12 lo mismo que el Decreto Ley N°25635 de 1992.

- Decreto Ley N°25635, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional (1992), en su artículo 12 explica que el Presidente de la República es quien designa al Jefe del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN) mediante Resolución Suprema, refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, con la particularidad que dicho cargo puede ser ejercido por un miembro de las Fuerzas Armadas

en actividad. Asimismo, se establece que el jefe del SIN tiene una categoría equivalente a la de Ministro de Estado, y asiste a las sesiones del Consejo de Ministros con derecho a voz pero sin voto, cuando se le convoca.

- Ley N°27479, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional (2001), esta norma en su artículo 17 norma que el Presidente del entonces Consejo Nacional de Inteligencia (CNI) es un cargo de confianza, y en ese sentido, es designado por el Presidente de la República, en su calidad de Presidente del Consejo de Defensa Nacional, mediante resolución suprema. También, en su artículo 18 establece que el titular de CNI depende del Presidente del Consejo de Ministros.

- Ley N°28664, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional – SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia – DINI (2006), en su artículo 26 establece que el Director Ejecutivo de la DINI es designado y removido por el Presidente de la República mediante Resolución Suprema refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros.

**Las propuestas de las Comisiones Reorganizadoras de los servicios de inteligencia del Poder Ejecutivo, la Defensoría del Pueblo y el Congreso de la República sobre la designación del titular de la DINI y su ratificación por el Congreso de la República.**

Diferentes instituciones, organizaciones y expertos en inteligencia han formulado recomendaciones relacionadas a cambios normativos respecto a la ratificación del titular de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI) por el Congreso de la República:

- **Revista Debate Defensorial de la Defensoría del Pueblo** (2001), en su punto IV titulado "Estructura, órganos y funciones" recomienda que el Jefe de la Central Nacional de Inteligencia (CNI) sea nombrado por el Presidente de la República y ratificado por la Comisión Permanente del Congreso, lo que haría que su cargo obtenga una mayor legitimidad. Samuel Abad (2001), Defensor Especializado en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo, afirma que el cambio normativo referido "exigiría la búsqueda del necesario consenso entre las fuerzas políticas respecto del titular, lo que además contribuirá a garantizar una actuación orientada al servicio de los intereses generales del Estado" (p.60).

- **Informe de la Comisión Especial para la Reorganización del Consejo Nacional de Inteligencia** (2004), fue una Comisión constituida con Resolución Suprema N° 097 2004-PCM por el Presidente Alejandro Toledo luego de las denuncias de espionaje político que había dentro del Consejo Nacional de Inteligencia, su mandato era proponer recomendaciones sobre la manera en que el Estado debe desarrollar las tareas de inteligencia. La Comisión propuso que se cree la Agencia de Inteligencia Estratégica (AIE), como reemplazo del Consejo Nacional de Inteligencia, cuyo director, con el fin de tener mayor legitimidad, debía ser ratificado por el Pleno del Congreso

de la República con una votación del 50% más uno del quórum legal de parlamentarios. Asimismo, si la ratificación no se hacía dentro de los primeros 30 días de la primera legislatura ordinaria, el Presidente podía designar directamente al titular de la AIE. Basombrío y Rospigliosi (2006), al analizar dicha recomendación de la Comisión, afirman que la intención era evitar problemas de politización en el CNI a futuro. Sin embargo, el oficialismo se negó a adoptar dicha alternativa.

- **La Comisión de Inteligencia del Congreso** (2015) en la primera recomendación de su informe sobre el seguimiento a políticos y otros personajes realizado presuntamente por la DINI, sugiere que se modifiquen los artículos 21 y 24 del Decreto Legislativo N°1141, sobre la designación y remoción del Director de Inteligencia Nacional, con el fin que este sea también ratificado por la Comisión Permanente del Congreso de la República. Dicha recomendación fue aprobada por todos los Congresistas de la Comisión, con excepción de la parlamentaria Luz Salgado, quién se abstuvo.

- **La Comisión Reorganizadora de Alto Nivel de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI),** creada con Decreto Supremo N°013-2015-PCM luego de las denuncias de espionaje política por parte del gobierno a políticos de oposición, con el fin de evitar la politización política de los servicios de inteligencia proponía que el Congreso ratifique al Director de la DINI, propuesto por el Presidente de la República. Francisco Guerra García (2015), Presidente de la referida Comisión, en una entrevista a El Comercio publicada el 22 de agosto de 2015 afirmó que el director de la DINI debía ser ratificado por la mitad más uno del número legal de parlamentarios en un plazo máximo de 45 días desde su designación.

En ese sentido, se concluye que es pertinente y razonable una modificación del actual marco normativo respecto a la designación del titular del jefe de la DINI, que permita que la Comisión Permanente del Congreso de la República pueda ratificar al mismo, lo cual permitiría que este obtenga mayor respaldo y legitimidad en su labor.

## II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

El presente proyecto, busca dotar de mayor legitimidad democrática al titular de la Dirección Nacional de Inteligencia, mediante la ratificación por parte del Congreso de la República de su designación, realizada por el Poder Ejecutivo, esto con el fin de fortalecer el Sistema de Inteligencia Nacional, mediante la designación de funcionarios idóneos con experiencia y conocimiento comprobados en materia de inteligencia estratégica.

El efecto jurídico de la propuesta no contraviene la Constitución Política del Estado ni el ordenamiento jurídico interno. Sin embargo, una vez aprobada esta reforma constitucional tendrían que adecuarse a ella el Decreto Legislativo N°1141, Decreto Legislativo de Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia Nacional

– SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia – DINI, así como el Reglamento del Congreso de la República.

## III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

De acuerdo al artículo 76 del Reglamento del Congreso de la Republica, el presente proyecto de ley no irrogará gasto al erario nacional, pues tiene como finalidad poner de manifiesto el control democrático ejercido por la Constitución y las leyes sobre la Dirección Nacional de Inteligencia Nacional, como ente rector del Sistema de Inteligencia Nacional.

## IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca dentro de los lineamientos de las políticas de Estado del Acuerdo Nacional, principalmente la primera política de Estado, expresada en el "Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho"; con la novena política de Estado denominada "Política de Seguridad Nacional"; y con la vigésima cuarta política de Estado denominada "Afirmación de un Estado eficiente y transparente".

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS


- Comisión Especial para la reorganización del Consejo Nacional de Inteligencia, nombrada por Resolución Suprema N°097-2004-PCM (2004). *Informe final.*

- Comisión de Inteligencia del Congreso de la República (2015). *Informe de la investigación sobre el seguimiento a políticos y otros personajes realizados presuntamente por los miembros de la Dirección Nacional de Inteligencia – DINI, aprobado en la sesión del 25 de abril de 2015.*

- Comisión de Reorganización de la Dirección Nacional de Inteligencia nombrada por Resolución Suprema 147-2015-PCM (2015). *Informe.*

- Constitución Política del Perú promulgada el 29 de diciembre de 1993 (2022). Edición del Congreso de la República.

- Decreto Legislativo N° 271, Ley del Servicio de Inteligencia Nacional (1984). *Diario Oficial El Peruano.* 10 de febrero de 1984.

- Decreto Legislativo N° 746, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional (1991). *Diario Oficial El Peruano.* 8 de noviembre de 1991.

- Decreto Ley N° 25635, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional (1992). *Diario Oficial El Peruano.* 21 de julio de 1992.

- Decreto Legislativo N° 1129, Decreto Legislativo que regula el Sistema de Defensa Nacional (2012). *Diario Oficial El Peruano.* 7 de diciembre de 2012.

- Decreto Legislativo N° 1141, Decreto Legislativo de Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia Nacional – SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI (2012). *Diario Oficial El Peruano*. 11 de diciembre de 2012.

- Decreto Supremo s/n que crea el Servicio de Inteligencia Nacional (1960). Norma no publicada en el Diario El Peruano. 27 de enero de 1960.

- Decreto Supremo N° 013-2015-PCM, Declaran en reorganización la Dirección Nacional de Inteligencia - DINI (2015). *Diario Oficial El Peruano*. 1 de marzo de 2015.

- Defensoría del Pueblo (mayo de 2001). Reforma y control de los servicios de inteligencia. *Revista de la Defensoría del Pueblo Debate Defensorial (3), pp. 263-290.*

- Krklec, F. (2020). *La democratización de la Dirección Nacional de Inteligencia, en el marco de la Política de fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho, periodo 2000-2016*. [Tesis de maestría, Centro de Altos Estudios Nacionales]. Repositorio Institucional del CAEN.

- Ley N°27479, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional (2001). *Diario Oficial El*
- *Peruano*. 11 de junio de 2001.

- Ley N°28664, Ley del Sistema de Inteligencia Nacional – SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia – DINI (2006). *Diario Oficial El Peruano*. 4 de enero de 2006.

- Obando, E. (2008). La reestructuración de la inteligencia en el Perú: sus avances y sus problemas. *Inteligencia y Seguridad* (5), pp. 53-68.

- Resolución Suprema N° 097-2004-PCM, Constituyen Comisión Especial encargada de implementar medidas aprobadas para la reestructuración del Consejo Nacional de Inteligencia (2004). *Diario Oficial El Peruano*. 22 de marzo de 2004.