

15 AGO 2019

Proyecto de Ley N° 4687/2019-C2

RECIBIDO

Firma _____ Hora 12:55

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 13.1
DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1241 QUE FORTALECE
LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS.**

El Congresista de la República, **MODESTO FIGUEROA MINAYA**, integrante del grupo parlamentario Fuerza Popular y los demás congresistas que suscriben, en ejercicio de la potestad conferida por el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con el artículo 22° Inc. c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso, propone al Congreso de la República lo siguiente:

EI CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente ley:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 13.1 DEL DECRETO LEGISLATIVO N°
1241 QUE FORTALECE LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE
DROGAS.**

Artículo 1. – Objeto de la Ley

La presente norma tiene como objeto modificar el artículo 13.1 del Decreto Legislativo 1241, Ley de Represión del tráfico ilícito de drogas, sobre los miembros que integran la Comisión de la destrucción de la droga decomisada.

Artículo 2.- Modificación del artículo 13.1 del Decreto Legislativo Nro. 1241.

Modifíquese el artículo 13.1 del Decreto Legislativo Nro. 1241, de fortalecimiento al Tráfico Ilícito de Drogas, el mismo que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 13.- Destino de los objetos decomisados o incautados.

Los objetos decomisados o incautados tienen los siguientes destinos:

*13. 1 Las drogas decomisadas, luego de los exámenes pertinentes son internadas en los almacenes del Ministerio del Interior, para su incineración en acto público y contará **con la participación del Director General de la Dirección Antidrogas (DIRANDRO) de la Policía Nacional del Perú, el Fiscal Superior Jefe de la Oficina de Coordinación y Enlace de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas del Ministerio Público, el Procurador Público Especializado en delitos de Tráfico Ilícito***



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción e impunidad"

de Drogas, un Juez Superior Penal, el Director de la Dirección General Contra el Crimen Organizado del Ministerio del Interior, un Representante del Ministerio de Salud, un Representante de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO), y en calidad de observadores, a los representantes de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), sede en el Perú; previo pesaje y análisis por peritos especializados del área de Criminalística de la Policía Nacional del Perú conforme a los procedimientos establecidos mediante decreto supremo a propuesta del Ministerio del Interior.

(...)

Artículo 3.- la presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El peruano".

Lima, agosto de 2019.



Modesto Figueroa Minaya
Congresista de La República

Carlos Tubino Arias Schreiber
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

Victor Acuña

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 20 de Agosto del 2019

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 4684 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO,
DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA
CONTRA LAS DROGAS; JUSTICIA Y
DERECHOS HUMANOS. —


GIOVANNI FORNO FLORES
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Droga es toda sustancia que introducida en el organismo por cualquier vía de administración, produce de algún modo una alteración del natural funcionamiento del sistema nervioso central del individuo y además es susceptible de crear dependencia, ya sea psicológica, física o ambas.¹

Las drogas producen diferentes efectos en el organismo humano, como cambios de humor, problemas cardiovasculares, adicción, debilitamiento del sistema inmune, problemas respiratorios, conductas antisociales, ansiedad e insomnio, aislamiento, problemas familiares, relacionales y sociales, sobredosis y sobre todo la muerte.

En el contexto internacional actual, existe consenso sobre la presencia de nuevas amenazas a la seguridad que tienen un correlato interno, pero también una dimensión transnacional. Entre ellas, destaca nítidamente el tráfico ilícito de drogas. En ese sentido, y a efectos de justificar que el tráfico ilícito de drogas constituye una amenaza para el Perú y la Comunidad Internacional en su conjunto, se presentan a continuación dos conceptos básicos, fundamentales para la comprensión de la materia: la noción de amenaza a la seguridad y la de tráfico ilícito de drogas.²

El Ministerio Público adquiere rango constitucional a partir de la Constitución Política del Perú, del año 1979, así encontramos que en la actual carta magna nuestra Constitución de 1993 en sus artículos 158°, 159° y 160° establecen disposiciones que regulan su carácter autónomo, jerarquía, derechos, prerrogativas y obligaciones equiparándolo con el poder judicial. de acuerdo al texto constitucional, corresponde al Ministerio Público conducir desde el inicio la investigación del delito, así como ejercitar la acción penal de oficio ante una noticia criminal o a petición de parte, entendiéndose que existe una verdadera obligación constitucional de todos los representantes del Ministerio Público de asumir la conducción y/o dirección de la investigación del delito y ejercitar la acción penal pública que corresponde de oficio o a petición de parte.

La Ley Orgánica del Ministerio Público en su **artículo 1° Decreto Legislativo 052** establece que: **El Ministerio Público es el organismo autónomo del Estado que tiene como funciones principales la defensa de la legalidad**, los derechos ciudadanos y los intereses públicos, la representación de la sociedad en juicio, para los efectos de defender a la familia, a los menores e incapaces y el interés social, así como para velar por la moral pública; la persecución del delito y la reparación civil. También velará por la prevención del delito dentro de

¹ <https://www.infodrogas.org/drogas/que-son-las-drogas?showall=1>

² El Tráfico Ilícito de Drogas en el Perú: Una Aproximación Internacional Juan José Ruda / Fabián Novak.

las limitaciones que resultan de la presente Ley y por la independencia de los órganos judiciales y la recta administración de justicia y las demás que le señalan la Constitución Política del Perú y el ordenamiento jurídico de la Nación.

Conforme a lo expresado y según la ley Orgánica del Ministerio Público, los actos en que participan los Fiscales han sido sometidos a la constitución y a la Ley, respetando en su actuación los derechos fundamentales, *“cualquier decisión tomada por un fiscal en la conducción de la investigaciones y en el ejercicio de la acción penal resulta por definición, un acto debido”*.³ La función fiscal de defensa de la legalidad, relacionado a sus actuaciones dentro de las investigaciones y procesos penales, ajustadas al irrestricto respeto a la Ley y el derecho, es perfectamente compatible con el rol de garantizar la legalidad del acto y la comprobación de hechos como sucede con el Notario Público en el procedimiento de destrucción (incineración) de drogas, el mismo que realiza a interior de un proceso de investigación.

En base lo manifestado es de tener en cuenta que, si bien es cierto, la contratación de las funciones de un notario Público, se entiende que perfectamente ambos son homologables en el extremo verifican la legalidad del acto de incineración, esto que si bien es cierto en el caso del fiscal no actúa por interés personal, sino por interés público y social que emana de la constitución y de las leyes. Y que el procedimiento de destrucción de la droga se produce como consecuencia de la intervención policial y el proceso penal, por lo que resultaría innecesaria la participación del Notario Público puesto que los servicios notariales implican un costo para el erario nacional, si bien hasta hace años anteriores este costo resultaba razonable toda vez que se hacía en un solo sitio es decir en la capital donde se juntaba toda la droga incautada y se procedía a la su incineración, ello ha cambiado por el incremento del narcotráfico, como también por las intervenciones policiales y que si bien hay que dar cumplimiento a las normatividades ambientales, se tiene que la entidad se vio en la necesidad de contar con un equipo incinerador de drogas, el cual sin embargo tiene una capacidad diaria limitada lo que ocasiona que la droga deba ser destruida en más de una jornada, con la consecuente extensión de la presencia notarial, con la generación de un costo sumamente elevado para la entidad, entendiéndose que debería ser a nivel nacional.

AÑO	COSTO DEL SERVICIO NOTARIAL
2013	116,640.00
2014	180,317.00
2015	144,050.00
2016	144,800.00
2017	214,650.00
TOTAL	800,456.00

4

³ Botero Cardona Martín Eduardo – El Sistema Procesal Acusatorio – El Justo Proceso – Estructura y Funcionamiento – Ara Editores – Lima 2009, Pág. 104.

⁴ Fuente de Información: transparencia económica del ministerio de economía y finanzas - MEF .

Como se advierte y es de público conocimiento la presencia del Notario Público, consiste en dar fe de la realización del acto de destrucción decomisada, siendo que el documento respectivo (acta), es elaborada por la Dirección General contra el Crimen Organizado de la Dirección de Control de Drogas y Cultivos Ilegales. La presencia del Notario en los actos de destrucción de drogas se estableció en el Decreto Ley Nro. 22095, con la constitución de 1993, que reconocía al Ministerio Fiscal como una institución perteneciente al Poder Judicial, sin autonomía y sin que se destaque su rol en forma específica, justificándose la presencia del notario, **esto porque no existía un funcionario o institución que tuviera la capacidad de legitimar los actos públicos, como la destrucción de las drogas incautadas, imposición que se mantiene en mérito a lo dispuesto en el numeral 13.1 del artículo 13 del Decreto legislativo Nro. 1241.** Si nos remitimos a la lectura de la mencionada norma que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, *dispone redundantemente que la incineración en acto público de las drogas decomisadas, “se realizan en presencia del Notario Público y del representante del Poder Judicial, Ministerio Público”, entre otros, haciendo factible que se pueda prescindir de la participación del Notario Público.* ello entendiéndose que el Ministerio conforme a su autonomía tiene todas las facultades de hacerlo tal y como lo señala el artículo 60° del Código Procesal Penal, que es el titular de la acción penal, conduciendo desde el inicio la investigación del delito, por esta razón el fiscal se constituye en el director natural del procedimiento administrativo (que se desprende de la investigación penal), destinado a la extinción de las drogas, en tanto participe quien formalizo el decomiso, de igual forma está en la capacidad de formalizar la incineración de la droga.

El Ministerio Público, según la constitución política actual es un organismo autónomo del Estado que tiene como sus funciones principales **la defensa de la legalidad, así lo establece el Decreto Legislativo Nro. 052 Ley Orgánica del Ministerio Público**, en tal virtud cuando estamos frente a la comisión de un delito, el operador de justicia que otorga legalidad a los diversos procedimientos o diligencias que se desarrollan dentro de una investigación o proceso penal, desde la etapa primigenia, **el representante del Ministerio público. dentro de las facultadas, es competente conocer en su calidad de director y conductor de la investigación (como ya lo establece el Nuevo código procesal penal D. L N°957), y en particular las fiscalías especializadas en las acciones y procesos por el delito de tráfico ilícito de drogas, donde frecuentemente ocurre el decomiso de drogas que posteriormente son destruidas; por esta razón, el Ministerio Público también tendría la capacidad para otorgar legalidad y veracidad al acto de la incineración.** Esto quiere decir como el Ministerio Público otorga legalidad para decomisar, esa misma capacidad la tendría para destruir lo decomisado. Claro está con la presencia de las autoridades que se plantea en la propuesta legislativa, si bien es cierto las fiscalías especializadas antidrogas, a nivel nacional cuentan con un Jefe de la Oficina de Coordinación y Enlace (que es un Fiscal Superior designado por el Fiscal de la Nación), que está representada por una Fiscalía Superior de enlace, la misma que tiene conocimiento de forma inmediata de las incautaciones de drogas a nivel nacional, donde sería muy importante su presencia en la incineración, ya que es el magistrado de más alto nivel, en el

sistema fiscal de investigación y lucha contra el tráfico ilícito de drogas, que también se encuentra dentro de sus funciones la coordinación de las acciones de intervención que se realizan con la participación del Ministerio público del área especializada; asimismo se incorpora la participación **los representantes en su condición de observadores de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el delito (UNODC), sede en Perú, como veedores internacionales, para que se compruebe ante el mundo, que es política del Estado peruano, la lucha frontal contra el tráfico ilícito de drogas y que se destruye esas sustancias toxicas que causan tanto daño a nuestras sociedades,** y los más importante dentro de la cadena de funcionarios es la presencia obligatoria de los peritos especializados del área de criminalística de la Policía Nacional del Perú, quienes conforme a sus atribuciones realizaran las funciones encomendadas, para la incineración.

Nuestra normal procesal en su artículo 102° establece que *“los objetos del delito son decomisados cuando, atendiendo a su naturaleza, no corresponda su entrega o devolución. (...) el decomiso determina el traslado de dichos bienes (droga) a la esfera de titularidad del Estado (...), en consecuencia, al no existir mayor contienda respecto al decomiso de la droga por ser objeto del delito, no podría tener un destino distinto que no sea la destrucción, cuya labor debe recaer en el operador de justicia que le dio vestigio de legalidad”*⁵

En el decomiso y sobre esa misma sustancia, tanto en calidad y cantidad a lo decomisado; entonces la veracidad, evidencia y proporción, únicamente podrá acreditarlo el representante del Ministerio Público; por tanto, es lógico que sus funciones se sustituyan y superen largamente la función del Notario en ese acto de incineración o destrucción de las drogas decomisadas, teniendo en cuenta que la intervención del Ministerio Público, a través de los fiscales especializados en tráficos de drogas que laboran en caso todo el país en especial en el **VRAEM** para contrarrestar el fenómeno del narcotráfico, es altamente especializado porque este delito pone en riesgo la vulneración del bien jurídico protegido **SALUD PUBLICA** que pretende un valor supremo del ser humano conjuntamente con la vida. Por esta razón los llamados a luchar de manera frontal contra el narcotráfico y el crimen organizado es el Ministerio Público y no el notario; es decir el notario cuya competencia apunta a dar fe de los actos y contratos ante él se celebren entre otros actos privados.

Corresponde también analizar y argumentar el **Principio de Eficacia**, teniendo en cuenta que los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, en este caso la destrucción de las drogas decomisadas o incautadas, sobre aquellos formalismos como la participación notarial, cuya realización no incida en su validez, especialmente si el fiscal llamado por Ley, (sobretudo con la entrada en vigencia del Nuevo código procesal penal) no está brindando las garantías de legalidad al acto público, hay que tener en cuenta también que en casi todo el Perú existen fiscalías especializadas antidrogas las mismas que incautan y

⁵ Decreto Legislativo Nro. 052, Disposiciones generales Artículo 1°

decomisan en las regiones donde se realiza la intervención, que ya no son necesarios el traslado a la capital (Lima), debido a los altos costos y seguridad.

Las intervenciones fiscales que se realiza a nivel nacional es con presencia fiscal, más aun en lugares donde ya existen fiscalías especializadas en tráfico de drogas, quien se encuentra desde su inicio en todas las diligencias es por ello que realiza las actas de intervención y posteriormente las de decomiso que está sujeta a la comunicación del Juez de investigación preparatoria en aquellos lugares donde está vigente el Nuevo Código Procesal Penal, también existen fiscalías especializadas en el VRAEM lugar donde opera el narcoterrorismo que si bien existen fiscalías especializadas también están las fuerzas armadas y policía especializada en drogas, quienes en constante lucha contra el narcotráfico se realizan operativos inopinados tanto por tierra como helitransportado, la misma que tiene como objetivo principal acabar con este flagelo y que como se tiene las estadísticas de las grandes intervenciones de droga se hace dificultoso el traslado a la capital para su posterior incineración debido a los costos de seguridad correspondiente, lo que se plantea con el proyecto es que se incorpore a funcionarios ligados directamente con su participación activa de la intervención, investigación y del proceso. A ello se debe tener en cuenta que la participación activa del juez superior es por la categoría de orden de gestión toda vez que este va en relación a la magnitud y trascendencia del evento, máxime si observamos la redacción de la tercera disposición complementaria final de la Ley 30077 que dice: *"la investigación y procesamiento de los delitos comprendidos en el artículo 3° de la presente Ley vinculados a organizaciones criminales son de competencia de la Sala Nacional de Poder Judicial"* en este sentido hay que tomar como referencia que en un proceso penal donde se investiga y se procesa el delito de tráfico ilícito de drogas, que tiene como medio de prueba la droga decomisada, el juez que emite el pronunciamiento definitivo y adquiere firmeza es por esa decisión que adopta el Juez Superior, esto en referencia a los órganos de jerarquía dentro de la estructura de Poder Judicial.

La participación de la **Procuraduría Especializada en Tráfico Ilícito de Drogas**, es muy importante, siendo el representante del agraviado, que es el Estado peruano, en los delitos de tráfico ilícito de drogas, puesto que ellos tienen participación activa en todos los actos procesales, como defensa jurídica del Estado, después de haberse puesto en marcha la investigación por incautación de droga, y que además tienen sedes descentralizadas a nivel nacional mediante abogados adscritos a la procuraduría que participan en todas las audiencias, incluso en los acuerdos, es por ello que su participación debe ser incorporado como uno de los funcionarios que debe tener participación.

Asimismo, con la presente iniciativa legislativa se actualiza el área especializada de la Policía Nacional en el combate de la lucha antidrogas que es la **Dirección Antidrogas(DINANDRO)**, y en cuanto a la participación del Poder judicial, en la norma anterior se mencionaba a un representante, pero sería mejor, para darle la importancia que merece estas acciones que se cuente con un Juez Superior, que es de una jerarquía mayor dentro de la estructura funcional del **Poder Judicial**.

Nuestra propuesta legislativa tiene como objeto modificar el numeral 13.1 del artículo 13° del Decreto Legislativo Nro. 1241 Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, estableciendo que la legalidad del acto de incineración de drogas, corresponda al Ministerio Público a través del Fiscal superior Jefe de la Oficina de Coordinación y Enlace de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, el Procurador Público Especializado en delitos de tráfico ilícito de drogas, Un Juez Superior, el representante de la oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el delito (UNODC), y los peritos especializados del área de criminalística de la Policía nacional del Perú,

Si bien es cierto conforme a las normas que se aplican al procedimiento para la destrucción de la droga decomisada a través del método de incineración, se viene ejecutando en presencia de altas autoridades y personal especializado por lo que se plantea la incorporación de nuevas autoridades que si tiene mucho que ver con el tema planteado, asimismo también se podría permitir invitar a representantes de la sociedad civil para tomar conocimiento y participación de la ciudadanía divulgándose en sus sedes de origen la importancia, y significancia que tiene la incineración de drogas, así como el medio efectivo para controlar el orden interno y la seguridad pública en un estado de derecho sin drogas.

ANALISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley no genera costo al erario nacional; todo lo contrario, obedece precisamente a evitar un gasto innecesario porque permitirá el ahorro de los recursos que se destinan para asumir el pago de notarios, y empoderar al Ministerio Público a través de sus representantes, de las áreas especializadas en la lucha antidrogas y otras autoridades pertinentes, con la finalidad reorientar las actividades prioritarias en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, coadyuvando a combatir el flagelo del narcotráfico y la criminalidad organizada que afecta gravemente el desarrollo del país, fortaleciendo el rol de los fiscales antidrogas como representantes del Ministerio Publico en los actos de incineración de la droga decomisada.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

Contribuye a mejorar el marco normativo en las que se enmarcan las disposiciones constitucionales sobre las atribuciones y competencias del Ministerio Público, conforme a los artículos 158° y 159° de la Constitución Política del per, modificando el decreto Legislativo 1241 que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.