



Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y movimientos regionales y locales

INFORME FINAL

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:

ROSA MAVILA LEÓN

YEHUDE SIMON MUNARO

AGUSTÍN MOLINA MARTÍNEZ

JULIA TEVES QUISPE

ELARD GALO MELGAR VALDÉZ

JULIO CÉSAR GAGÓ

ESTHER SAAVEDRA VELA

PRESIDENTA

VICEPRESIDENTE

SECRETARIO

MIEMBRO

MIEMBRO

MIEMBRO

MIEMBRO

TOMO III

NOVIEMBRE 2015

ANEXOS



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 26397, LEY DEL CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA, RELACIONADA CON EL PROCEDIMIENTO DE NOMBRAMIENTO, RATIFICACIÓN Y DESTITUCIÓN DE MAGISTRADOS.

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales y locales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la Republica;
Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 26397 LEY DEL CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA, RELACIONADA CON EL PROCEDIMIENTO DE NOMBRAMIENTO, RATIFICACIÓN Y DESTITUCIÓN DE MAGISTRADOS

Artículo Único: Modificación de los Artículos 21, 24, 29, 30, 31, 32, 34 y 42 de la Ley N° 26397, Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura

Incorpórase a los artículos 21, modificado por las leyes N° 28733, 30270, 26933 y 27368. Así como, a los artículos 24, 29, 30 modificados por la Ley N° 27466; 31 derogado por la Ley 26933 y restituido y modificado por la Ley 27368; 32, 34 y 42, modificado por la Ley N° 28489, de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura, la siguiente redacción:

“Artículo 21.- Corresponde al Consejo Nacional de la Magistratura las atribuciones siguientes:

[...]

La decisión a que se refiere el inciso a) del presente artículo requiere el voto conforme de los 2/3 del número legal de los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura.

Para efectos de la aplicación de los literales a y b, el Consejo Nacional de la Magistratura solicita al Órgano de Control de la Magistratura del Poder Judicial información sobre todas las infracciones que este detecte y en especial los referidos al Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos, sea en el estado en que se encuentre, y del registro de sanciones ejecutoriadas, así como de los estímulos a los magistrados del Poder Judicial al que hace referencia el artículo 105 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo 017-93-JUS. Igualmente, solicita al Fiscal de la Nación información del escalafón central y distrital a los que hacen referencia los artículos 32 y 33 del Decreto Legislativo 52, Ley Orgánica del Ministerio Público.

Artículo 24°.- La calificación y evaluación del curriculum del postulante se realiza, previa verificación de la documentación, tomando en consideración los siguientes aspectos:

[...]

Para la evaluación de cada uno de estos aspectos, el Consejo Nacional de la Magistratura considera la información que obtuvo del Poder Judicial y de la Fiscalía de la Nación en cumplimiento de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 21.

Artículo 29°.- En la implementación del proceso de Ratificación, el Consejo Nacional de la Magistratura tomará en cuenta, la información que obtuvo del Poder Judicial y de la Fiscalía de la Nación en cumplimiento de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 21.

Artículo 30°.- A efectos de la ratificación de jueces y Fiscales a que se refiere el inciso b) del Artículo 21° de la presente Ley, el Consejo Nacional de la Magistratura evalúa la conducta e idoneidad en el desempeño del cargo, considerando la producción jurisdiccional, méritos, informes, de los Colegios y Asociaciones de Abogados, antecedentes que han acumulado sobre su conducta, debiendo conceder una entrevista personal en cada caso, **teniendo en cuenta la información que obtuvo del Poder Judicial y de la Fiscalía de la Nación.**

Treinta días naturales antes del inicio del proceso de ratificación, el Presidente del Consejo solicita los informes **actualizados** pertinentes.

[...]

Artículo 31°.- Procede aplicar la sanción de destitución a que se refiere el inciso c) del Artículo 21° de la presente Ley por las siguientes causas:

[...]

5. El Consejo Nacional de la Magistratura solicita al Órgano de Control de la Magistratura del Poder Judicial información sobre las infracciones que este detecte, sea en el estado en que se encuentre, y del registro de sanciones ejecutoriadas, así como de los estímulos a los magistrados del Poder Judicial; asimismo, solicita al Fiscal de la Nación información del escalafón central y distrital Ministerio Público, así como, lo procedente de su Órgano de Control.

Artículo 32°.- [...]

Si no hay lugar a abrir proceso, mandará archivar la denuncia con conocimiento de las partes, **en caso de investigaciones sobre Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos, remitiendo copia de los actuados al Legajo personal del magistrado investigado.**

[...]

Artículo 34°.- En los procesos disciplinarios a que se refieren los Artículos 32 y 33 de la presente ley, rigen las siguientes normas:

[...]

2. El Consejo debe resolver considerando los informes y antecedentes que se hayan acumulado sobre la conducta del juez o fiscal, así como las pruebas de descargo presentadas. **Para tal fin, toma en cuenta la información que obtuvo del Poder Judicial y de la Fiscalía de la Nación.**

[...]

Artículo 42°.- El Consejo llevará un registro actualizado de los postulantes y magistrados en ejercicio con los datos generales de identificación, méritos académicos, profesionales y declaración patrimonial. El registro incluirá los resultados obtenidos en los procesos de evaluación para el nombramiento, ratificación, sanciones y destitución de los magistrados del Poder Judicial y el Ministerio Público; así como su ubicación en los cuadros de mérito elaborados por los órganos de gobierno del Poder Judicial o el Ministerio Público. **Dicho registro contiene, además, la información que se obtuvo del Poder Judicial y de la Fiscalía de la Nación."**

Lima, 06 de agosto del 2015.

II

EXPOSICION DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN

Mientras observamos con preocupación el impune flagelo del narcotráfico y sus nefastos efectos en la sociedad peruana, no obstante hallarse prevalentemente en fase productora; tras bastidores y fríamente se hilvanan cada día nuevas formas y estrategias de criminalidad organizada, vinculadas cada vez más a la corrupción institucional y que amenazan con rebasarnos irreversiblemente, ello nos obliga a establecer con prontitud y pertinencia un punto de inflexión, para evitar tener que decir más adelante, que ya no habrá un punto de retorno.

Así, de manera más que preocupante, "El narcotráfico se ha destacado en las últimas décadas como la actividad delictiva generadora de un gran número de crímenes y con un volumen de negocio muy elevado. Muchos traficantes individuales y organizaciones ilegales que se dedican a él han conseguido acumular ingentes cantidades de dinero y medios materiales, lo cual les ha otorgado una posición de fuerza que les permite no sólo escapar a la actividad represiva de los Estados, sino incluso constituirse en centros de poder paralelos".¹⁶² Confirmando una vez más que el factor económico es determinante en la estructura de toda sociedad.

Asimismo, los actores del narcotráfico, se valen de la modernidad para operar, expandirse y posicionarse; en efecto, "La dificultad de controlar y atajar las redes internacionales del narcotráfico se ve acrecentada por la globalización económica, de cuyos procesos inherentes algunos, como la universalización de las comunicaciones, las facilidades de transporte, la desregularización bancaria o la conclusión de acuerdos de libre comercio, han beneficiado el crecimiento y expansión de unas asociaciones ilícitas cuya capacidad organizativa es, en ocasiones, comparable a la de las grandes corporaciones multinacionales".¹⁶³

Lo que es más: La desconfianza interpersonal y el retiro de los espacios públicos son algunos de los síntomas de un proceso expansivo de afectación del tejido social, aquella base de convivencia sin la cual las sociedades no logran establecer y cultivar los fundamentos de su existencia.¹⁶⁴

Y el problema no queda allí, los daños en el tejido social son cuantiosos: "El problema de las drogas afecta a millones de personas en todo el mundo. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC] estima que entre 167 y 315 millones de personas entre los 15 y 64 años consumieron una sustancia ilícita en el año 2012. Asimismo, y lo que es más: UNODC estimó que para el año 2011, entre

1 Günther Maihold/Stefan Jost. "El narcotráfico y su combate. Sus efectos sobre las relaciones internacionales". Pág. 11. Primera Edición **2014**. Editores e Impresores Profesionales EDIMPRO, S.A. de C.V., México.

¹⁶³ Günther Maihold/Stefan Jost. Op. Cit, Pág. 11, 12.

¹⁶⁴ Günther Maihold/Stefan Jost. Op. Cit, Pág. 13

102,000 y 247,000 personas murieron por causas relacionadas al consumo de drogas con una tasa de mortalidad entre 22.3 y 54.0 muertes por millón de habitantes, representando entre 0.54% y 1.3% de todas las causas globales de muerte para personas de edades entre 15 y 64 años (UNODC 2013)".¹⁶⁵

A su vez: "Cada país tiene, una perspectiva especial en cuanto a las drogas, la que depende de si se trata de un país preferentemente consumidor, un país de tránsito de la droga o es un país principalmente productor y consumidor de drogas. Así por ejemplo, es distinto lo que ocurre en los países donde lo más grave es el consumo, en comparación con la situación de los países –como el Perú– donde los problemas de producción de drogas coexisten con el consumo y agravan la situación".¹⁶⁶

Diversos estudios a nivel nacional e internacional, dan cuenta de los métodos tradicionales, así como de corrientes opuestas en su combate; "Así surgió en el 2009 el Informe de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia coordinada por los tres expresidentes Fernando Henrique Cardoso, César Gaviria y Ernesto Zedillo, que señala el fracaso de las estrategias establecidas de combate a las drogas y demanda considerarlo un tema de salud pública en vez de un delito. Las voces que claman por la revisión del régimen global de la prohibición se ven enfrentadas a las posturas que insisten en la necesidad de dar la batalla a las organizaciones criminales, que siguen minando las instituciones públicas y poniendo en entredicho la convivencia ciudadana en la región".¹⁶⁷

Otro rasgo de su peligrosidad y diversificación radica en que : "El tráfico ilícito de drogas está, por lo general, vinculado a otras actividades delictivas como el terrorismo, el tráfico de armas, la trata de personas, la corrupción y el blanqueo de dinero, lo cual convierte a esta actividad en "una amenaza especialmente grave y compleja. El Informe Mundial sobre Drogas 2010 de la UNODC destaca cómo el poder del narcotráfico socava la seguridad de los Estados. Precisamente, la amenaza que este fenómeno entraña para la seguridad ha sido uno de los temas tratados recurrentemente por los programas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas". "Para protegerse de la amenaza del narcotráfico, la comunidad internacional promueve la cooperación entre los Estados mediante tratados internacionales, instrumentos que, una vez suscritos, tienen fuerza de ley".¹⁶⁸

Por ello, las estrategias para enfrentar dicho flagelo deben ser más elaboradas o sofisticadas, a fin de no perder la batalla, o peor aún terminar siendo un narco Estado. En tal sentido, es imperativo y urgente un enfoque multisectorial e interinstitucional para aunar fuerzas y eficacia en dicha tarea que involucre a todas las entidades competentes. En concordancia también con la 27ª Política de Estado del Acuerdo Nacional "Erradicación de la Producción, el Tráfico y el Consumo Ilegal de Drogas", enunciada el 22 de julio del 2002. Y vinculado con la Estrategia

¹⁶⁵ "El problema de las drogas en el Perú 2014", Pág. 13. CEDRO 2014, Junio 2014. Lima-Perú.

¹⁶⁶ CEDRO 2014, Op Cit. Pág. 14.

¹⁶⁷ Günther Maihold/Stefan Jost. Op. Cit. Pág. 15,16.

¹⁶⁸ "Lucha contra el narcotráfico en el Perú", Pág. 12, Primera Ed. Agosto 2011, IDEI-PUCP

Nacional de lucha contra las drogas 2012 – 2016, en su Objetivo Estratégico General de reducir, drástica y sosteniblemente el tráfico ilícito y el consumo de drogas, y sus negativos efectos sociales, políticos, económicos, culturales y ambientales, incorporando a los productores de cultivos ilegales a la economía lícita. Así como, el Objetivo Estratégico de Interdicción y Sanción para reducir significativamente la producción y el tráfico ilícito de drogas, así como los delitos conexos. Desarticular, judicializar y penalizar a las organizaciones del crimen organizado. Incrementar significativamente las operaciones que conduzcan a una efectiva judicialización y penalización, mayor detección e investigación de operaciones de lavado de activos son objetivos de carácter nacional.

Así, toda vez que la Democracia se sustenta no sólo en la Libertad, si no que se basa principalmente en la Justicia, si ésta no rige en forma plena, el Pueblo queda desamparado en sus derechos; y justamente subsiste la necesidad de garantizar estos derechos en sede nacional, en ello radica la importancia de una institución como el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), la misma, que tiene gran responsabilidad en la construcción de una administración de justicia independiente y creíble para la ciudadanía, siendo una de las más importantes innovaciones que trajo consigo la Constitución Política del Perú vigente. En tal sentido, su misión primordial es fortalecer el sistema de administración de justicia, nombrando y ratificando a jueces y fiscales, destituyendo a aquellos que transgredan sus responsabilidades, contribuyendo de este modo a mejorar la administración de justicia y la defensa de la legalidad en el país.

La Institución cuya función es trascendental en dicho tema y su Ley Orgánica es materia del presente proyecto normativo, el Consejo Nacional de la Magistratura, se rige por la Constitución Política vigente (artículos 150º y siguientes) y su propia Ley Orgánica, Ley N° 26397 (Publicada el 12/12/1994). Así, como organismo independiente por mandato constitucional, tiene la alta y delicada misión de seleccionar, nombrar y periódicamente ratificar a jueces y fiscales sólidamente probos, independientes, provistos de irreductibles valores éticos y morales, idóneos para garantizar la plena vigencia de los derechos de la persona y el respeto a su dignidad, a través de una correcta administración de justicia. Garantizando a su vez, la vigencia plena de un estado democrático.

Asimismo, el Consejo Nacional de la Magistratura tiene como función, procesar disciplinariamente, a jueces y fiscales que incurren en faltas contra los deberes de función, desmereciendo en el concepto público la imagen de probidad, idoneidad e imparcialidad que todo buen juez o fiscal deben observar.

En consecuencia, el Consejo Nacional de la Magistratura es un organismo a quien la Constitución Política vigente le reconoce amplios poderes. Por lo que el ejercicio exclusivo de sus facultades, la independencia en el cumplimiento de las mismas y la idoneidad de quienes lo conforman, son y serán la garantía de la utilización de sus funciones en forma independiente, imparcial y transparente.

Así, en la Constitución se señala claramente cuáles son las funciones de los órganos constitucionales autónomos, y es el Consejo Nacional de la Magistratura el único

órgano que nombra a jueces y fiscales de todos los niveles, previo concurso público de méritos y evaluación personal. Negar ese ámbito de acción a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura implica vaciar de contenido el artículo 154, inciso 1, de nuestra Constitución.

El Consejo Nacional de la Magistratura, es un órgano clave para el funcionamiento de la administración de justicia en el Perú. Por lo que, debiera ser la bisagra entre el sistema judicial y la auténtica representación de la sociedad civil.

El desarrollo con equidad requiere instituciones sólidas y capital social. A su vez, el Sistema Nacional de Administración de Justicia (SNAJ) está constituido por entidades que tienen un rol vital en la formación y consolidación del capital social peruano ya que su actuación incide en el nivel de confianza y en la forma en la que se solucionan los conflictos. No obstante, dada la delicada situación de nuestro sistema judicial, tendríamos que concluir que tampoco el Consejo Nacional de la Magistratura viene cumpliendo sus tareas a cabalidad. Incluso, se le menciona como el directamente responsable de la baja calidad de nuestros jueces y fiscales. Incluso se le percibe, que en el proceso de selección y nombramiento de magistrados que viene desarrollando el Consejo Nacional de la Magistratura sería poco transparente, de baja credibilidad y con instrumentos de selección y evaluación que dejaría margen a la discrecionalidad; por lo que se plantea la necesidad de revisar y rediseñar los instrumentos de evaluación; así como, fundamentar y hacer públicas sus decisiones, ampliando la participación de la sociedad civil.

A su vez existe la percepción ciudadana de que la crisis en la que está sumido todo el Sistema de Justicia, incluye al Poder Judicial y al Ministerio Público.

OBJETO DE LA LEY

Tan compleja como peligrosa problemática que representan el Tráfico Ilícito de Drogas y el Lavado de Activos, llegan a vulnerar los derechos humanos fundamentales de la persona, su salud, integridad y tranquilidad, lo que amerita que las respuestas o soluciones a dichos flagelos deban ser contundentes y disuasivas. Por lo que alcanzar la efectividad en su persecución, investigación, procesamiento y sanción, pasa por garantizar que desde un inicio; es decir, desde la designación de los operadores del derecho o magistrados encargados de dichas funciones, se garantice un desempeño impecable y eficaz, siendo en sede nacional, el Consejo Nacional de la Magistratura, la Institución por excelencia llamada a garantizar el cumplimiento de dicha misión.

El presente Proyecto de Ley beneficiará a todas las personas que al vivir en sociedad, en algún momento de su vida se ven amenazados por el flagelo de la criminalidad organizada y en concreto del Tráfico Ilícito y de Drogas y Lavado de Activos. Sí el sistema adolece de medidas, sanciones y penas eficaces, termina quedando impune, creciendo en número, incrementando el riesgo y amenazando a las personas en su vida e integridad. Y por ende también termina afectando a

toda la sociedad, bloqueando su desarrollo, estabilidad y expectativas, lo cual debe evitarse. Por lo que el presente proyecto coadyuvará en dicho sentido a nivel nacional y su efectividad permitirá colaborar internacionalmente con otros Estados para la reducción de dicha criminalidad.

En el convencimiento que siendo un problema complejo, el Tráfico Ilícito de Drogas y el Lavado de Activos, deberán ser enfrentados a través de políticas públicas multisectoriales; estas estrategias deberán ser complementadas con adecuadas políticas de Estado de prevención de la criminalidad organizada y sus efectos, labores sociales y actividades disuasivas prioritariamente en la población juvenil, priorización del desarrollo económico, medidas acertadas en seguridad ciudadana, entre otros.

ANALISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de Ley, no genera gasto alguno para el erario nacional. Coadyuvará desde un inicio, en la difícil tarea de mejorar la lucha contra la criminalidad organizada a nivel nacional, y en específico contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos, evitando la impunidad de los mismos, la penetración y control de las Instituciones, entre otros, con la consiguiente reducción de las tasas delictivas y la mejora de la seguridad ciudadana y la paz social, necesarias para la vida en Democracia.

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY 28094, LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS.

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

I FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 23° DE LA LEY 28094, LEY DE PARTIDOS POLITICOS.

Artículo Único: Modifíquese el artículo 23° de la Ley 28094, Ley de Partidos Políticos modificado por la Leyes 28624, 28490 y 30326.

Añádase al artículo 23° de la Ley 28094, Ley de Partidos Políticos, los incisos 9 y 10 del apartado 23.3, en los siguientes términos:

“Artículo 23. Candidaturas sujetas a elección

(...)

23.3 La declaración jurada de vida del candidato se efectúa en el formato que para tal efecto determina el Jurado Nacional de Elecciones, el que debe contener:

(...)

- 9. La relación de sus familiares hasta segundo grado de afinidad y cuarto de consanguinidad.**
- 10. Si el candidato es casado deberá consignar en que régimen convencional se encuentra; separación de bienes o sociedad conyugal.”**

Lima, 06 de junio de 2015

II

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS

Se denomina declaración jurada a la manifestación personal, verbal o escrita, donde se asegura la veracidad de esa misma declaración bajo juramento ante autoridades administrativas o judiciales. Como consecuencia se presume como cierto lo señalado por el declarante hasta que se pueda acreditar lo contrario.¹⁶⁹

La declaración jurada de vida de un candidato, más conocida como hoja de vida, es una fuente esencial de información sobre una persona que pretende ser una autoridad pública con alto poder de decisión sobre la vida de una comunidad. Es una información sobre su persona, su formación, su trayectoria laboral, y sobre otros datos que de otra manera tomaría tiempo unir y sistematizar. Se entiende que debe ser información verdadera y real, las mismas que serán accesibles a la ciudadanía en general.¹⁷⁰

La Constitución Política del Perú en el artículo 2 inciso 17; consagra el derecho de participación política, otorga al derecho a ser elegido el carácter de derecho fundamental de la persona, por cuanto su ejercicio a cargo de ella es de suma importancia para la concreción de la democracia¹⁷¹. El artículo 31° de la Constitución Política (CP) refiriéndose al mismo derecho señala que el ejercicio de este derecho se efectúa de acuerdo a las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica, de ahí que el TC en reiterada sentencia haya precisado que es un derecho de configuración legal, es decir que su ejercicio se realiza conforme a las reglas que estrictamente establezca la norma electoral¹⁷², ámbito que configura la autonomía electoral en el que el ciudadano hará efectivo sus derechos políticos. De ahí que el ordenamiento jurídico cuente con un régimen jurídico especial regulado por leyes especiales (electorales), estando su desarrollo sometido a reserva de ley orgánica¹⁷³.

El artículo 23° de la Ley de Partidos Políticos establece que todo candidato que postule a un cargo regional o municipal elegido, debe presentar una

¹⁶⁹ Cabanellas Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.

¹⁷⁰ Blog de Vicente Sánchez Vásquez. Abogado Consultor en los Sectores Privados y Públicos del Derecho.

¹⁷¹ La participación política hoy en día está consagrada en la mayoría de ordenamientos constitucionales occidentales como un derecho fundamental.

¹⁷² Sentencia de fecha 02 de febrero del 2006, recaído en el Expediente No. 0030-2006-AI. Ver apartados a) y b) del antes del F.J. 27 de dicha sentencia.

¹⁷³ PEREZ ROYO, Javier. "CURSO DE DERECHO CONSTITUCIONAL". Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A. Madrid, 2005. Pág. 465. El ejercicio del derecho de derecho de participación requiere de un desarrollo legislativo sobre todo en la proyección institucional (administrativo) del ejercicio de tal derecho, por tratarse de una materia que pertenece a la parte orgánica de la Constitución.

Declaración Jurada de Vida. Como uno de los requisitos que se acompañan a la solicitud de inscripción de listas de candidatos para participar en los procesos electorales, está normada en las Resoluciones N° 271-2014-JNE y N° 272-2014-JNE, que aprueban el Reglamento de Inscripción de Listas de Candidatos para las Elecciones Municipales y Regionales.

El artículo 23 de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos, inciso 23.5 señala que *"la omisión de la información prevista en los numerales 5, 6 y 8 del párrafo 23.3 o la incorporación de información falsa, dan lugar al retiro de dicho candidato por el Jurado Nacional de Elecciones, hasta diez días antes del proceso electoral . El reemplazo del candidato excluido solo procede hasta antes del vencimiento del plazo para la inscripción de lista de candidato"*.

Se han dado algunos casos de candidatos que han presentado una declaración jurada con información falsa:

- Por ejemplo el caso del alcalde de San Juan de Lurigancho, Carlos José Burgos Horna (Resolución 968-2014-JNE), podemos ver los criterios del JNE en este tema. El caso concreto es si el candidato consignó información falsa en su declaración jurada de vida. Al estudiarlo, el JNE acreditó que sí estudió en la IE Nuestra Señora del Carmen (Huacho) en 1982, pero que no concluyó sus estudios secundarios en dicho año sino en el 2013. También indica que en las elecciones del 2010 el mismo candidato indicó haber estudiado en otro colegio en otra ciudad (Chepén), lo que *"permite concluir que no nos encontramos ante un error, el cual ni siquiera ha pretendido ser corregido, sino ante una consciente consignación de información falsa en la citada declaración"*. Como conclusión, excluyó al candidato.
- Otro caso notorio ha salido el del candidato a la alcaldía metropolitana ya inscrito, Luis Castañeda Lossio. En el Expediente N° 00118-2014-059, con la Resolución N° 06, el JEE Lima Centro ha dispuesto al Área de Fiscalización proceda a evaluar y verificar la información consignada en su declaración jurada de vida. Lo ha hecho de oficio *"habiéndose advertido en diversos medios de comunicación noticias referentes a los estudios realizados por el Sr. Oscar Luis Castañeda Lossio"*. De la información consignada en su Hoja de Vida, aparece titulado en la carrera de Derecho en la Pontificia Universidad Católica del Perú, pero en la página web de la ANR figura que tiene el grado de bachiller en la PUCP y el título de abogado en la Universidad San Martín de Porres.

Cabe entonces hacerse una primera pregunta: ¿Qué es una declaración jurada para la ley peruana? Según el artículo 41.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, las expresiones escritas del administrado contenidas en declaraciones con carácter jurado, mediante las cuales afirman su situación o estado favorable en relación con los requisitos que solicita una entidad pública, reemplazan con el mismo mérito probatorio a la documentación oficial, y las entidades están obligadas a recibir dichas declaraciones para el cumplimiento de los requisitos correspondientes a los

procedimientos administrativos. Por su parte, el artículo 41.2 expresa que la presentación y admisión de las declaraciones juradas se hace al amparo del **principio de presunción de veracidad** y conlleva la realización obligatoria de acciones de fiscalización posterior a cargo de la respectiva entidad. Finalmente, el artículo 42.1 establece que toda declaración jurada se presume verificada por quien hace uso de ellas, así como de su contenido veraz para fines administrativos, salvo prueba en contrario¹⁷⁴

Una verdadera democracia exige que los votos reflejen la auténtica voluntad de los ciudadanos. Con organismos electorales de garantizada independencia, en lo que hay que incidir es que quienes deben elegir conozcan cabalmente a los candidatos, su historia personal, política, académica y profesional.

Como es de verse la declaración jurada de vida incluye información de los datos personales; su experiencia laboral, oficios, ocupaciones o profesiones; su formación académica; los cargos partidarios y de elección popular que ha ejercido, así como su filiación partidaria; la relación de sentencias condenatorias por delito doloso, así como aquellas demandas, fundadas o infundadas, interpuestas por incumplimiento de obligaciones familiares y/o alimentarias, contractuales o laborales; finalmente, la información adicional o complementaria, que, aunque opcional, se anima también a que sea completada, prioritariamente la declaración jurada de ingresos, bienes y rentas y otra experiencia en temas sociales, políticos, dirigenciales o de otra naturaleza. Más no se habla de la declaración de sus familiares, desconociendo si el candidato tiene algún vínculo de relación con alguna persona que ocupa cargo político.

Por otro lado los candidatos que son casados, también se debería conocer bajo qué régimen convencional se encuentran; debiendo declarar si están bajo el régimen de sociedad conyugal o separación de bienes.

Entonces, para que esta labor se realice de manera oportuna y genere un mayor beneficio a la ciudadanía, debería incluirse también en la Declaración Jurada de Vida la relación de parentesco que tuviera el candidato; así como el régimen convencional en que se encuentra el candidato en calidad de casado.

De esta manera la ciudadanía puede asegurar la elección de personas idóneas e íntegras que conducirán los destinos de nuestro país contribuyendo, concretamente, a la función de fiscalización de las hojas de vida y la supervisión de las finanzas de las campañas electorales, remitiendo oportunamente la información requerida, las presuntas inconsistencias detectadas, así como promoviendo el apoyo ciudadano en esta labor. De igual modo, fomentando la neutralidad entre todos los funcionarios públicos

¹⁷⁴ Blog. de Vicente Sánchez Vásquez. Abogado consultor en los sectores privados y públicos del derecho.

para evitar que se favorezca o perjudique a algún candidato u organización política.

La competencia o lucha al interior de un partido por alcanzar una candidatura, tensa las relaciones entre sus miembros, a tal punto que puede tener, incluso, consecuencias en la cohesión interna del mismo, con mayor razón si las reglas de juego son impuestas por una mayoría y son inequitativas. La elección interna de los candidatos es, pues, un elemento clave para observar la democracia interna de los partidos políticos¹⁷⁵.

Se trata entonces de que podamos contribuir a que se efectúe una mejor selección de candidatos y a que con ello, progresivamente, nuestra democracia sea un modelo para los demás sistemas políticos de América Latina.

III ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto alguno al erario nacional, teniendo como finalidad exclusiva regular la declaración jurada de la hoja de vida de los candidatos.

IV EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

El efecto de la presente iniciativa legislativa, sobre la legislación nacional, implica la modificación del artículo 23 de la Ley de Partidos Políticos (numeral 23.3), que consta en añadir dos requisitos a la declaración jurada de vida del candidato.

¹⁷⁵ Informe Final sobre la Ley de Partidos Políticos y otros artículos electorales. Fernando Tuesta Soldevilla.



PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE LOS CANDIDATOS A GOBERNADORES Y CONSEJEROS REGIONALES, ALCALDES Y REGIDORES PROVINCIALES Y ALCALDES Y REGIDORES DISTRITALES A INFORMAR A SUS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS Y A LA OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES –ONPE- SOBRE LOS APORTES Y GASTOS EN LA CAMPAÑA ELECTORAL

PROYECTO DE LEY

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales y locales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE LOS CANDIDATOS A GOBERNADORES Y CONSEJEROS REGIONALES, ALCALDES Y REGIDORES PROVINCIALES Y ALCALDES Y REGIDORES DISTRITALES A INFORMAR A LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS Y A LA OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES-ONPE- SOBRE LOS APORTES Y GASTOS EN LA CAMPAÑA ELECTORAL

Artículo Único.- Incorpórese el artículo 34-A a la Ley N° 28094. Ley de Partidos Políticos

“Artículo 34-A: Obligación de los Candidatos a informar sobre las aportaciones y gastos realizados durante la campaña electoral.

Los candidatos a Gobernadores y Consejeros Regionales, Alcaldes y Regidores Provinciales y Alcaldes y Regidores Distritales, están obligados a presentar al Partido o Movimiento Político al cual pertenecen, a la Oficina Nacional de

Procesos Electorales –ONPE- y a la Unidad de Inteligencia Financiera –UIF- informes mensuales de las aportaciones recibidas y los gastos efectuados durante la campaña electoral, a partir de la convocatoria al respectivo proceso electoral; en aplicación de lo dispuesto en el artículo 31 de la presente ley.

Estos informes deben ser presentados dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento del mes que corresponda.

Las aportaciones recibidas comprenden dinero en efectivo, ingresos obtenidos por la realización de actividades proselitistas que no deberán exceder las cinco (5) unidades impositivas tributarias, rendimientos procedentes de su propio patrimonio y de los bienes que tiene en posesión, créditos que concierten, legados que reciban y, en general cualquier prestación en dinero o especie que obtengan.

Los documentos que sustentan los gastos realizados por publicidad con fines electorales deben especificar la cantidad de avisos contratados, banners, gigantografías utilizados precisando el nombre del medio de comunicación escrito, radial o televisivo o la dirección de internet por la que se propalaron los avisos y, de ser el caso, el nombre de la o las agencias de publicidad utilizadas, y las tarifas cobradas.

Los candidatos a Gobernadores y Regidores Regionales, Alcaldes y Regidores Provinciales y Alcaldes y Regidores Distritales que no cumplan con informar sobre las aportaciones recibidas y gastos realizados serán sancionados por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, ONPE, con diez (10) Unidades Impositivas Tributarias, UIT."

Lima, agosto de 2015.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

I.1. RELACIÓN ENTRE EL DINERO Y LA POLÍTICA

La primera norma orientada a regular la financiación de la política data de 1883 (en Inglaterra) estamos, como puede verse, ante un fenómeno que no es reciente pero que hoy presenta características y desafíos novedosos. En efecto, la expansión de la democracia, la creciente complejidad de los procesos electorales y la conciencia de los riesgos que la corrupción supone para la viabilidad de los sistemas democráticos, han situado al financiamiento de la actividad política en el centro de la discusión pública en todo el mundo.¹⁷⁶

Partamos de una primera afirmación: dinero y política forman un matrimonio indisoluble. La relación entre ambos es, al mismo tiempo, necesaria y conflictiva. En la base de ese interés hay un hecho ineludible: el uso de recursos económicos es un elemento imprescindible para la competencia democrática. Más que una patología de la democracia- como frecuentemente se lo presenta en la discusión pública- el financiamiento político es parte de la normalidad y, en los casos que está bien regulado, contribuye a una democracia de mejor calidad. En otras palabras, si bien la democracia no tiene precio, si tiene un costo de funcionamiento que necesita financiarse sin comprometer la integridad de la democracia y la política. Ello muestra la importancia de que sea el sistema democrático el que controle al dinero y no a la inversa.¹⁷⁷

Según la percepción de los ciudadanos, si el uso del dinero no se somete a una regulación o es mal regulado, amenaza la legitimidad de los procesos y las prácticas democráticas; esto, a su vez, implica que los gobiernos así surgidos sólo reflejan parcialmente las demandas e intereses del electorado. La lapidaria frase del político estadounidense Jesse "Big Daddy" Unruh, de que "el dinero es la leche materna de la política", revela, así, solo una parte de la verdad. Lo cierto es que la leche tiene importantes elementos de toxicidad y que es preciso eliminarlos o, al menos, controlarlos pues amenazan con la destrucción del organismo democrático.¹⁷⁸

Estas preocupaciones son particularmente pertinentes en América Latina, una región que presenta asombrosas desigualdades en la distribución de recursos económicos, inequidades que inevitablemente crean sesgos en los procesos democráticos. Es también una región donde la presencia del crimen organizado – particularmente el narcotráfico- constituye una realidad indiscutible, que moviliza

¹⁷⁶ ZOVATO, Daniel. Director Regional para América Latina y El Caribe de Idea Internacional. "Reflexión Comparada sobre el Financiamiento Político Público". Revista Financiamiento de la Política en el Perú. ONPE, IDEA Internacional, Konrad Adenauer Stiftung. Diciembre, 2014. Lima-Perú. Pág. 21

¹⁷⁷ Ob. Cit. 1

¹⁷⁸ Ob. Cit. 1

miles de millones al año y resulta por ello, capaz de corromper y subvertir las instituciones democráticas.¹⁷⁹

I.2. UTILIZACIÓN DE FINANCIAMIENTO ILÍCITO O ILEGAL

La existencia de un nexo entre el crimen organizado y la política no es un fenómeno exclusivo de algunos países “problemáticos”, ni de unas regiones particulares – como América Latina- o subregiones –como la región Andina- que han enfrentado el problema del narcotráfico de manera más aguda. De hecho, éste es un problema global, asociado a la presencia misma de redes ilícitas, cualquiera sea su naturaleza, puesto que la corrupción política es una de las principales estrategias de estas redes para poder llevar a cabo sus actividades económicas. Así, se observa cómo las conexiones entre políticos y redes criminales se presentan tanto en países con sistemas democráticos considerados robustos y estables, como en países europeos, así como en democracias frágiles. En estas últimas, el crimen organizado encuentra más puntos vulnerables por los cuales penetrar el sistema político y su impacto en la estabilidad del país es más profundo y duradero.¹⁸⁰

Lo que sí es cierto es que América Latina es una región particularmente vulnerable dentro de estas dinámicas: por una parte, la región sufre de la presencia de redes ilícitas dedicadas a distintas actividades ilegales, incluyendo la minería ilegal, el tráfico de especies tóxicas, el tráfico de armas, la falsificación y el contrabando de productos farmacéuticos y, de manera especialmente prominente, la producción y comercialización de drogas ilegales como la cocaína. Esta actividad sobresale, ya que América Latina es la región donde más cocaína se produce en el mundo y a ésta se le considera la más lucrativa de las drogas ilegales, las cuales a su vez producen la mitad de las ganancias atribuidas al crimen organizado transnacional a nivel global (UNDOC, 2011).¹⁸¹

Por otro lado, esta entrada masiva de dineros de origen ilícito en la región se ha dado de manera paralela a dos fenómenos importantes en el campo político: el alto costo de esta actividad y la dificultad para controlar los costos. Aunque no hay estimaciones globales o regionales que den cuenta del costo exacto de la actividad política, según varios investigadores y periodistas las elecciones son más caras en la región que en ningún otro momento de su historia, lo cual constituye un indicio importante de los altos costos asociados a esta actividad (Thompson, 2012; Casas-Zamora, 2013).¹⁸²

Una mirada a la base de datos sobre financiamiento político del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional)

¹⁷⁹ Ob. Cit. 1

¹⁸⁰ Revista Financiamiento de la Política en el Perú. ONPE, IDEA Internacional, Konrad Adenauer Stiftung. Diciembre, 2014. Lima-Perú. Pág. 132

¹⁸¹ Ob. Cit. 5

¹⁸² Ob. Cit. 5

muestra como, de 33 países en América Latina y el Caribe, únicamente 17 obligan a sus partidos políticos a reportar de manera regular sobre sus finanzas (IDEA Internacional, 2014).¹⁸³ Casi ninguno de los países de la región obliga a que los candidatos reporten sus gastos de campaña al Partido o Movimiento Político y/o al Órgano Electoral de Control, hecho que permite que éstos reciban financiamiento de todo tipo, incluso ilegal, y que ello se encuentre al margen del mecanismo de control y sanción.

A todo lo anterior es importante adicionar, la sofisticación que han adquirido las redes ilícitas nacionales y transnacionales – a lo cual han contribuido la globalización y la flexibilización del intercambio comercial entre fronteras-, que ha generado que las herramientas que estas redes utilizan para adelantar sus negocios también avancen en sofisticación. Lo que ha producido un cóctel tóxico en la región, donde confluye la entrada de grandes sumas de dinero producto del crimen organizado, el cual debe ser lavado para poder ser útil a los que manejan el negocio de las drogas, con la basta necesidad de financiamiento político, sumado a los pobres mecanismos para controlar lo anterior, de manera que existe una maquinaria política ideal para lavar dinero que se produce de manera ilícita.¹⁸⁴

I.3. CASO PERUANO

En nuestro país las Organizaciones Políticas tienen el régimen legal de una asociación, de acuerdo a la Ley de Partidos Políticos, que data del año 2003. Esta norma permite la existencia no sólo de partidos políticos, que es el común a nivel internacional, sino de diversas organizaciones políticas (partidos políticos, alianzas electorales, movimientos de alcance regional o departamental y las organizaciones políticas de alcance provincial o distrital), todas las cuales pueden encontrarse en contienda en un mismo escenario territorial, al mismo tiempo.¹⁸⁵

Esta propuesta de múltiples organizaciones políticas ha planteado un escenario de atomización de los Partidos Políticos de alcance nacional y surgen para cada proceso de elección de autoridades distritales, provinciales y regionales grupos “independientes”, que si no consiguen ganar, desaparecen tan pronto aparecieron. No se agrupan en torno a idearios, planes o programas que reflejen propuestas para el desarrollo local, provincial o regional.

La informalidad de los Movimientos Regionales, Provinciales y Distritales es un factor que abre las puertas para la afluencia del financiamiento ilícito o ilegal. Los candidatos a puestos políticos en estos niveles de gobernabilidad del Estado en

¹⁸³ Ob. Cit. 5

¹⁸⁴ Ob. Cit. 5

¹⁸⁵ CUCHO, Mariano. Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales. Art. “Principales Desafíos en la Supervisión del Dinero y la Política en el Perú”. En Revista Financiamiento de la Política en el Perú. ONPE, IDEA Internacional, Konrad Adenauer Stiftung. Diciembre, 2014. Lima-Perú. Pág. 49.

muchos casos aprovecharían de esta omisión de fiscalización para aceptar todo tipo de financiamiento, dado que no están obligados de rendir cuentas a nadie.

Este fenómeno se vio claramente reflejado en las Elecciones Regionales y Municipales 2014, donde según la Dra. Sonia Medina, Procuradora Nacional Antidrogas, hubieron en total 335 candidatos investigados o con condenas vigentes por delito de tráfico ilícito de drogas o lavado de activos procedente de tráfico ilícito de drogas, que aspiraban ingresar en la política.

Lo que ha ocasionado, según Juan Fernando Londoño, que “exista una tensión real en la sociedad peruana que se ha hecho evidente en el último proceso electoral (Elecciones Municipales y Regionales 2014) que por un lado es una demanda de mayor transparencia y de mayor calidad de la representación política y del otro, la fuerte presencia de lazos de la criminalidad y política. Encontramos entonces una sociedad civil y unos medios de comunicación que están atentos a controlar a los políticos –un elemento fundamental en el sistema democrático–; y por el otro lado, está el hecho de descubrir que existen tantas situaciones de relacionamiento entre las redes ilícitas y criminales de la política”.

La visualización de esta corriente de infiltración del narcotráfico en la política generó que el Congreso de la República creara la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales y locales, la misma que, entre otros problemas, ha encontrado que la falta de control de las aportaciones a las campañas de los candidatos a los distintos niveles de gestión (regidor, alcalde o gobernador) genere que los Presidentes de los Movimientos Políticos se encuentren ajenos y sin ninguna responsabilidad respecto del financiamiento de sus propias campañas electorales y, más aún, de las campañas de los niveles inferiores.

1.3.1. Dificultad para controlar las aportaciones a las campañas de los candidatos

Según la Ley de Partidos Políticos, las reglas generales de supervisión y control de las finanzas están dirigidas sólo a los Partidos Políticos. Por reglamento se han extendido a todas las organizaciones políticas. No obstante, el régimen garantista ha establecido como requisitos de entrada para un procedimiento de aplicación de sanciones, que estas se incluyan en una norma de rango legal.¹⁸⁶ Omisión que se está subsanar en otro Proyecto de Ley presentado por esta Comisión.

La ONPE inicia la supervisión para que las organizaciones políticas cumplan con los requisitos mínimos de funcionamiento. Esto es llevar la contabilidad, tener un tesorero y un contador, y cumplir con los principios de contabilidad generalmente aceptados, normas de información financiera y las normas internacionales de

¹⁸⁶ Ob. Cit. 10. Pág. 51

contabilidad, especialmente las de uniformidad, integridad, oportunidad, transparencia y legalidad.¹⁸⁷

Es por ello que el registro contable llevado conforme a las normas indicadas es la base sobre la cual gira la verificación y control de las finanzas partidarias. Cada organización política debe poseer un sistema de control contable adecuado para registrar no sólo los gastos ordinarios de funcionamiento de la organización política, sino para el registro de las aportaciones y los gastos que realiza en la campaña electoral.¹⁸⁸

Estas formalidades estructuran la ruta del dinero en las organizaciones políticas peruanas. Cumplirlas debería ser un requisito de entrada. Pero no es así. Si bien es cierto, la norma indica cuáles son las obligaciones, no existe un régimen administrativo que sancione las omisiones a estas formalidades o requisitos de entrada. De allí que las organizaciones políticas no contraten a un contador o a un tesorero para que lleve la contabilidad y sea el responsable financiero. Usualmente esta tarea la asume un militante o un simpatizante, en forma gratuita. Omisión normativa que se está subsanando con otro Proyecto de Ley presentado por la Comisión.¹⁸⁹

Respecto a la obligación de los candidatos de informar sobre los fondos de sus campañas, la mayoría de los Estatutos de las organizaciones políticas no aplican sanciones para los que no cumplen con este deber. Tampoco sancionan si los montos que reportan son menores a lo que realmente se gastan, o si rinden cuentas con posterioridad a las fechas que las organizaciones políticas tienen para hacerlo en la ONPE. Estas omisiones afectan los principios de integridad, oportunidad y transparencia.¹⁹⁰

En el transcurso de la investigación realizada por la Comisión, se ha podido concluir que un comportamiento constante en los candidatos a consejeros regionales, alcaldes o regidores provinciales y distritales es no reportar a su agrupación política la procedencia del financiamiento de su campaña electoral. Lo que origina que el Presidente de dicha agrupación, que en casi todos los casos, es el candidato a Gobernador Regional, sostenga que no tenía conocimiento de la procedencia de dichos fondos, los mismos que podrían tener origen ilícito, estando éstos fuera del ámbito de fiscalización de la Oficina Nacional de Procesos Electorales –ONPE–.

Los siguientes casos son una clara muestra de ello:

- El Gobernador de Ucayali el mismo día que se presentó ante la Comisión (06 de julio del 2015) remitió su informe de aportaciones y gastos de la campaña que realizó el año 2014 ante la ONPE, es decir 9 meses después del plazo

¹⁸⁷ Ob. Cit. 10. Pág. 51

¹⁸⁸ Ob. Cit. 10. Pág. 51

¹⁸⁹ Ob. Cit. 10. Pág. 51

¹⁹⁰ Ob. Cit. 10. Pág. 51

otorgado por este organismo fiscalizador. En dicho documento sostenía que él sólo había aportado S/. 1,800 Nuevos Soles de los S/. 879,000 Nuevos Soles que había informado como gasto total de campaña. Es decir, S/. 877,200 Nuevos Soles habrían sido aportaciones de “donadores” al Movimiento Político. El candidato a Gobernador Regional y Presidente del Movimiento Regional sostuvo que el dinero fue aportado por “bolsones de los electores”. Era el Presidente, Representante Legal y Candidato del Movimiento Regional, lo que hace evidente la necesidad de control. La estrategia que utilizaron era tener Promotores en cada Caserío de la Región y un Comité en cada provincia, el cual organizaba sus propias primarias. En estas elecciones internas cualquiera podía postular sin ningún tipo de filtro. Señaló que por esos lugares la ONPE no ha obligado a transparentar los gastos ni a presentar declaraciones juradas y que “cada quien baila con su pañuelo”.

- La hermana de una candidata a la alcaldía de Maynas del departamento de Loreto se encontraba investigada por el delito de tráfico ilícito de drogas y presuntamente pertenecía a la banda “El Nuevo Clan del Norte”. El hermano de ésta, habría sido capturado en Colombia por presunto delito de Lavado de Activos. Sin embargo, el Presidente del Movimiento Regional al cual pertenecía esta candidata no sabía con qué fondos habría sido financiada la campaña electoral de la misma y presuntamente, no tenía conocimiento de los antecedentes penales de sus parientes.

En estos casos se visualiza la distancia o alejamiento que existe entre la Presidencia del Movimiento Político y los candidatos de dicha agrupación, lo que origina que no exista una seria estructura política que tenga las cuentas claras del financiamiento de las campañas electorales. Por lo que es necesario que se apruebe el presente proyecto de ley que obliga a que los candidatos informen no sólo al Movimiento Político sino a la ONPE las aportaciones y gastos que reciben para su campaña política, asimismo establece sanciones en caso de omisión de la remisión de dicho documento.

II. EFECTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto permite subsanar la omisión que se verifica en la Ley N° 28094. Ley de Partidos Políticos, al no obligar a los candidatos a informar a los Movimientos Políticos a los cuales pertenecen y a la ONPE sobre el financiamiento de sus campañas electorales, hecho que abriría la puerta para la infiltración de dinero ilícito en la política.

III. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa es concordante con la siguiente política de Estado del Acuerdo Nacional:

Sexta Política de Estado

Política Exterior para la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración

Promoverá el respeto a los derechos humanos, los valores de la democracia y del Estado de Derecho, así como fomentará la lucha contra la corrupción, el narcotráfico y el terrorismo en el plano de las relaciones internacionales a través de iniciativas concretas y de una participación dinámica en los mecanismos regionales y mundiales correspondientes.

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto alguno al erario nacional, norma la obligación de los candidatos a informar sobre los fondos de su campaña electoral, asimismo faculta a la Institución Electoral, en este caso la ONPE, a sancionar el incumplimiento de dicho deber. Medida con la que se previene el ingreso de dinero ilícito en la política.

Lima, agosto del 2015

**PROYECTO DE LEY MARCO DE CREACIÓN DE
OFICINAS ENCARGADAS DE LA PREVENCIÓN Y
SANCIÓN DEL NARCOTRÁFICO EN GOBIERNOS
REGIONALES, PROVINCIALES Y LOCALES**

Los **Congresistas de la República** que suscriben, integrantes de la **Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales y locales**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

I
FORMULA LEGAL

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

**LEY MARCO DE CREACIÓN DE LA OFICINA REGIONAL Y LOCAL, ENCARGADAS DE
LA PREVENCIÓN DEL DELITO DE TRAFICO ILICITO DE DROGAS, LAVADO DE ACTIVOS
Y CONTROL DE INSUMOS QUIMICOS EN LOS GOBIERNOS REGIONALES,
PROVINCIALES Y LOCALES**

Artículo 1.-

La presente Ley tiene por objeto institucionalizar la prevención de la comisión de los delitos de tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y control de insumos químicos en los Gobiernos Regionales, Provinciales y Locales.

Artículo 2.-

Créase la Dirección de Prevención de los Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, Lavado de Activos y control de insumos químicos en el ámbito Regional, Provincial y Local, cuya función será la de implementar la Estrategia Nacional del Control de Drogas en lo que fuere pertinente, en el ámbito de su competencia.

La Dirección de la Prevención de los Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, Lavado de Activos y control de insumos químicos será incorporada a la estructura administrativa de los Gobiernos Regionales. En el caso de los Gobiernos

Provinciales y Locales se adecuará su funcionamiento a lo previsto en el artículo 73.7 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N°27972.

Artículo 3.-

La Dirección de la Prevención de los Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, Lavado de Activos y control de Insumos Químicos establecerá una Ventanilla Única para que la ciudadanía pueda interponer denuncias.

Artículo 4.-

Las Juntas Vecinales en el ámbito rural, los Comités de Autodefensa y las rondas vecinales, así como los representantes de las instituciones de la sociedad civil, realizarán actividades de veeduría y seguimiento de los efectos del tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y control de insumos químicos, informando a las autoridades correspondientes.

Artículo 5.-

La Dirección para la Prevención de los Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, Lavados de Activos y control de Insumos Químicos tiene por finalidad la participación en el diseño, promoción, desarrollo, y ejecución de la política pública de lucha contra estos delitos en el ámbito de los Gobiernos Regionales, Provinciales y Locales.

Dicho organismo garantizará el cumplimiento de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas en los ámbitos Regionales, Provinciales y Locales, cuyo enfoque integral involucra la intervención activa y complementaria de todas las instituciones del Estado.

La Dirección para la Prevención de los Delitos del Tráfico Ilícito de Drogas, Lavados de Activos y control de Insumos Químicos realizará las acciones pertinentes para desarrollar los planes de prevención y localización de estos delitos; comunicando dicha información a las autoridades correspondientes.

La Dirección para la Prevención de los Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, Lavados de Activos y control de Insumos Químicos impulsará los planes y lineamientos de la política para la prevención y localización de estos delitos en el ámbito de su competencia.

Artículo 6. – Funciones.

La Dirección para la Prevención de los Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, Lavados de Activos y control de Insumos Químicos, tendrá las siguientes funciones:

a).- Deberá asegurar que en todos los instrumentos de gestión a nivel regional y municipal estén considerados los objetivos y los presupuestos de las actividades previstas en la presente ley.

b).- Coordinar con DEVIDA el diseño e implementación y seguimiento de los programas de impacto rápido destinados a la prevención del tráfico ilícito de drogas, lavados de activos y control de insumos químicos.

c).- Coordinar con los representantes de las Fuerzas Armadas y Policiales los objetivos interinstitucionales para la prevención de los delitos de tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y control de insumos químicos, bajo responsabilidad.

d).- Desarrollar, elaborar investigaciones, documentos de gestión, informes técnicos, mapas de criminalidad, que serán derivados al observatorio peruano de las drogas DEVIDA, quien deberá garantizar su publicación.

e).- Establecer e individualizar las zonas geográficas, personas sospechosas y probables organizaciones criminales dedicadas a estos delitos.

f).- Desarrollar actividades culturales e informativas a fin de que la colectividad, tenga conocimiento de los efectos nocivos de estos delitos.

g).- Desarrollar investigaciones para conocer la realidad regional, provincial y local sobre tráfico ilícito de drogas, lavado de activos e insumos químicos, para producir políticas públicas a partir de dicho diagnóstico.

h).- Coordinar con las Unidades de Gestión Educativa Local del Ministerio de Educación las actividades de información para la prevención, de estos delitos en la comunidad regional, provincial y local.

i).- Coordinar con los medios de comunicación el diseño e implementación de campañas contra el tráfico ilícito de drogas, lavados de activos y traslado de insumos químicos.

Artículo 8. – Órganos de Gobierno.

Los órganos de la Dirección para la Prevención de los Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, Lavados de Activos y control de Insumos químicos son:

- a) La Dirección.
- b) El Consejo Consultivo.

Artículo 9. – La Dirección.

9.1. La Dirección para la Prevención de los Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, Lavados de Activos y control de Insumos Químicos, estará conformada por profesionales con formación multidisciplinaria, quienes accederán al cargo a través del concurso público y contarán con el respaldo del Gobierno Regional, Provincial y Local.

- 9.2. Corresponderá al Director la máxima representación, así como la capacidad para promover la adecuación de la Dirección a las disposiciones de planificación y política general de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas.
- 9.3. El Director ejercerá la presidencia del Consejo Consultivo, convocando sus sesiones, estableciendo el orden del día de las mismas, dirigiéndolas, dirimiendo con su voto en caso de empates, produciendo acuerdos y velando por el cumplimiento de los que se hayan alcanzado.

Artículo 10. – El Consejo Consultivo de la Dirección para la Prevención y Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, Lavados de Activos y control de Insumos Químicos.

10.1. El Consejo Consultivo, estará compuesto, por el Director o Directora del mismo, y por los siguientes miembros:

- a) Un Fiscal Provincial en representación del Ministerio Público.
- b) Un representante del Gobierno Regional.
- c) Un representante por cada Gobierno Local.
- d) Un representante de las comunidades campesinas y nativas.
- e) El Congresista de la República de la localidad.
- f) El Jefe de la Región Policial
- g) El Jefe de la Región Militar
- h) Un representante del Ministerio de Justicia
- i) Un representante de la Contraloría de la República
- j) Un representante del Ministerio de Agricultura
- k) Un representante del Ministerio de Educación.
- l) Un representante de los Colegios Profesionales
- m) Un representante de la Veeduría ciudadana.

10.2. Los miembros del Consejo Consultivo serán designados a través de una resolución emanada del organismo del cual proceden por un período de cuatro años, siendo posible su reelección.

10.3. Recibidas las previas designaciones, el nombramiento de los miembros del Consejo de la Dirección para la Prevención y Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, Lavados de Activos y control de Insumos Químicos, se realizará mediante decreto.

Artículo 11.- Los Gobiernos Regionales, Provinciales y Locales, considerarán en la elaboración de su presupuesto anual, partidas específicas destinadas al financiamiento, sostenimiento de la Dirección para la Prevención de los Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, Lavados de Activos y control de Insumos Químicos.

11.1. Los Gobiernos Regionales, Provinciales y Locales deberán informar periódicamente a la comunidad sobre los planes y resultados de su gestión.

Artículo 12.- El Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú informarán sobre casos vinculados al tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y control de insumos químicos que le fueren requeridas por las autoridades Regionales, Provinciales y Locales en el ámbito de su jurisdicción, estando obligados a responder oportunamente bajo responsabilidad.

Artículo 13.- Vigencia

La presente ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación.

Lima, 23 de Julio de 2015.

II

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Tráfico ilícito de drogas es un problema que afecta distintos niveles del Estado y la sociedad en su conjunto, debiendo el primero contar con distintos niveles de respuesta, en términos de prevención, reducción y en su caso, interdicción.

En este sentido, es fundamental que los Gobiernos Regionales, Provinciales y Locales, se adapten a estos objetivos dentro de su ámbito de gestión¹⁹¹, a una Dirección encargada del apoyo a las instituciones públicas para la prevención y lucha contra el tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y control de insumos químicos, en concordancia con el artículo 10° inciso a) de la Ley Orgánica de Gobierno Regionales como entidades básicas del gobierno del Estado, conforme a lo establecido en el artículo 1° y 73° inciso 7) y siguientes de la Ley Orgánica de Municipalidades Ley N°27972, el sustento normativo de esta medida tiene relación con el artículo 8° de la Constitución Política del Perú que establece: "El Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas. Asimismo, regula el uso de tóxicos sociales."

En los últimos años el Estado Peruano no ha priorizado la lucha contra las drogas; de ahí que se haya producido un incremento significativo de este delito, llegando a ocupar el primer lugar a nivel mundial en la producción de cocaína. Esta situación ha resultado más evidente, en el ámbito Regional y Local, donde las autoridades entrevistadas por la Comisión Multipartidaria para Investigar la vinculación de los Partidos Políticos, Regionales y Locales con el Tráfico Ilícito de Drogas del Congreso han excusado su ignorancia o desconocimiento señalando que se trata de un problema de orden nacional.

La falta de una estrategia multisectorial aplicable en los distintos niveles de Gobierno, la aplicación de una verdadera política y estrategia integral de prevención y lucha contra el tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y control de insumos químicos, tal como se establece en los acuerdos internacionales¹⁹² y la aplicación de un plan nacional, subregional y hemisférico para hacer frente al tráfico ilícito de drogas.

La Constitución Política del Perú y los Tratados Internacionales suscritos en la materia, implican un condicionamiento y obligación del Estado Peruano que debe asegurar su cumplimiento y sancionar el tráfico ilícito de drogas, actuación que no debe centrarse solamente en la incorporación de estas conductas en el catálogo del delito del Código Penal y en las leyes especiales que criminalizan estos delitos con penas severas.

Es vital desarrollar una política criminal centrada en su prevención.

¹⁹¹ Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, LEY N° 27867, Artículo 3.- Jurisdicción Los gobiernos regionales tienen jurisdicción en el ámbito de sus respectivas circunscripciones territoriales, conforme a Ley.

¹⁹² CUADRAGÉSIMO TERCER PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES 4 al 6 de junio de 2013, DECLARACIÓN DE ANTIGUA GUATEMALA "POR UNA POLÍTICA INTEGRAL FRENTE AL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS EN LAS AMÉRICAS"- Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 6 de junio de 2013

II

INCIDENCIA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa garantiza una mayor presencia e intervención del Estado en materia de prevención de los delitos del tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y control de insumos químicos, así como la promoción de la participación ciudadana, y una eficaz colaboración interinstitucional de los distintos organismos del Estado contra estos delitos. Asimismo, centraliza y coordina las políticas y las metas de interdicción generando una mayor eficacia.

La presente iniciativa legislativa se sustenta dentro del marco legal en los artículos 73° numeral 7, incisos 7.1 y 7.2 de la Ley Orgánica de Municipalidades Ley N° 27972 ; en los Artículos 85°, 111°, 112°, 113°, 116°, 117°, 144° y 145° concordante con el Artículo 17° de la Ley N° 27783 Ley de Bases de la Descentralización.

IV.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no supondrá gasto alguno al erario nacional, pues en tanto enfoque político social se integra dentro de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas iniciada por el Estado peruano. Asimismo, su finalidad integradora involucra una mayor intervención activa y colaboración interinstitucional en los niveles de gobierno.

ESTHER SAAVEDRA VELA

Congresista de la República

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL
TÍTULO VI DE LA LEY N° 28094, LEY DE
PARTIDOS POLÍTICOS.**

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales y locales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

**I
FORMULA LEGAL**

El Congreso de la Republica;
Ha dado la Ley siguiente:

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL TÍTULO VI DE LA LEY N° 28094, LEY DE
PARTIDOS POLITICOS**

Artículo Único : Modifíquese el Título VI de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos, en los siguientes términos:

“TÍTULO VI

DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Artículo 28°.- Financiamiento de los partidos políticos.

Los partidos políticos reciben financiamiento público y privado, de acuerdo a la presente Ley.

Financiamiento Ordinario

Financiamiento Público en períodos no electorales

Artículo 29°.- Financiamiento público directo en períodos no electorales

Los partidos políticos y alianzas electorales que mantienen su vigencia y que obtienen representación en el Congreso de la República reciben del Estado financiamiento público directo.

La Oficina Nacional de Procesos Electores realiza los cálculos de los montos correspondientes al financiamiento público directo para incluirlos en su presupuesto ordinario, e indica la distribución de este financiamiento durante el quinquenio posterior a la elección congresal.

El Estado destinará el equivalente al cero punto uno por ciento (0.1%) de la Unidad Impositiva Tributaria, por cada voto válido obtenido por los partidos políticos y alianzas electorales que hayan alcanzado representación en el Congreso de la República.

Estos fondos son recibidos por los partidos políticos y alianzas electorales vigentes para ser utilizados en actividades de formación, capacitación e investigación y en actividades de funcionamiento ordinario, durante el quinquenio posterior a la mencionada elección. Los gastos de funcionamiento ordinario no podrán exceder del 50% del monto del financiamiento anual correspondiente.

En caso la alianza electoral se disuelva o sea cancelada, el financiamiento público directo que le corresponda se distribuirá entre los partidos políticos que la conformaron de conformidad con el artículo 16 de la presente Ley.

La subvención a cada partido político o alianza electoral vigente se realizará en razón de un quinto por año, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. El cálculo de la distribución se realizará luego de la proclamación de resultados. El cuarenta por ciento (40%) se distribuye equitativamente entre todos los partidos o alianzas electorales que obtuvieron representación parlamentaria. El sesenta por ciento (60%) restante se distribuye de manera proporcional a los votos obtenidos por cada partido político en la elección de representantes al Congreso.

Artículo 30.- Financiamiento privado para actividades ordinarias

Los partidos, los movimientos de alcance regional, departamental y las organizaciones políticas de alcance provincial y distrital pueden recibir recursos procedentes de la financiación privada, tales como:

- a)
- b) Los productos de las actividades propias del partido político **o agrupación política** y los rendimientos procedentes de su propio patrimonio. En el caso de montos provenientes de dichas actividades de financiamiento proselitista, éstos no podrán exceder de treinta Unidades Impositivas Tributarias al año, en el caso que no se pueda identificar a los aportantes....
- c) ...
- d) ...
- e) ...

Para tal fin, las aportaciones procedentes de una misma persona natural o jurídica no pueden exceder, individualmente, **las doscientas (200) unidades impositivas tributarias al año.**

(...).

**Artículo 31.- Administración de los fondos del partido en periodos no electorales
(Antiguo artículo 32°)**

La administración de los ingresos recibidos y el gasto de los fondos partidarios, en periodos no electorales, son competencia exclusiva de la Tesorería. A tales efectos, deben abrirse en el sistema financiero nacional las cuentas que permitan administrar los fondos. El acceso a dichas cuentas está autorizado exclusivamente al Tesorero, quien es designado de acuerdo con el Estatuto, junto con un suplente. **El Estatuto o las normas internas del partido político deberán establecer además el requisito de más de una firma para el manejo de los recursos económicos.**

Las organizaciones políticas, a través de su tesorero nacional, designarán a un tesorero descentralizado en cada una de las regiones, departamentos y distritos del país.

Todo aporte que reciban las organizaciones políticas superiores a una (1) unidad impositiva tributaria deberá realizarse a través del sistema financiero nacional.

Los tesoreros que reciban aportes de menor cuantía deberán llevar su registro pormenorizado de los aportantes, monto y fecha de la aportación. La suma de dichas aportaciones deberá ser depositada en el sistema financiero cada tres meses, bajo responsabilidad.

**Artículo 32°.- Verificación y control externo en periodos no electorales
(Antiguo artículo 34°)**

Los partidos políticos, los movimientos de alcance regional o departamental y las organizaciones políticas de alcance provincial y distrital **presentan ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales, en el plazo de noventa (90) días contados a partir del cierre del ejercicio, un informe financiero que contenga lo siguiente:**

- **Las aportaciones y gastos de acuerdo a los términos y condiciones dispuestos en la presente ley y en el reglamento respectivo.**
- **La relación de aportantes, que contiene el importe de cada uno de ellos y, en su caso, los nombres, DNI y direcciones de las personas que las han realizado.**

La Oficina Nacional de Procesos Electorales, en el plazo de ciento ochenta (180) días improrrogables contados desde la recepción de la documentación señalada en el párrafo anterior, se pronunciará sobre la regularidad y

adecuación a lo dispuesto en la presente ley y, de ser el caso, iniciará el procedimiento administrativo sancionador respectivo.

Una vez concluido el procedimiento, la Oficina Nacional de Procesos Electorales emitirá resolución, en la que, de ser el caso, aplicará las sanciones respectivas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 44° de la presente Ley.

Las resoluciones de sanción pueden ser impugnadas ante el Jurado Nacional de Elecciones, en el plazo de cinco (5) días hábiles desde el día siguiente de su notificación. Contra lo resuelto por el Jurado Nacional de Elecciones no procede recurso alguno.

Artículo 33°.- Colaboración de la Unidad de Inteligencia Financiera (Artículo nuevo)

La Unidad de Inteligencia Financiera del Perú en el caso que observe algún movimiento sospechoso en el ejercicio de sus funciones sobre candidatos a cargos de elección popular emitirá un informe a la Oficina Nacional de Procesos Electorales comunicando tal situación, con la finalidad de coadyuvar al cumplimiento de su función de verificación y control de los recursos procedentes de la financiación privada. Sin perjuicio del adecuado cumplimiento de las obligaciones de la UIF con el Ministerio Público, conforme al artículo 3 inciso 5 de la Ley N° 27693 y sus modificatorias.

Los funcionarios y trabajadores de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, están sujetos al deber de reserva establecido en el artículo 12 de la Ley N° 27693 y sus modificatorias y el artículo 13 de su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

Artículo 34°.- Espacios en radio y televisión en periodo no electoral (Antiguo artículo 41°)

Los medios de comunicación de propiedad del Estado, están obligados a otorgar mensualmente cinco minutos a cada partido político o alianza con representación en el Congreso, para la difusión de sus propuestas y planteamientos. La Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios hace la asignación correspondiente.

Una vez convocadas las elecciones generales o las elecciones regionales no podrá propalarse el espacio no electoral hasta quince (15) días después de proclamados los resultados de dichas elecciones.

Financiamiento de campañas electorales

Financiamiento público para actividades de campaña

Artículo 35.- Franja electoral (Antiguo artículo 37°)

Desde los treinta días hasta los dos días previos a la realización de elecciones generales **las alianzas y los partidos políticos nacionales** tienen acceso gratuito, de acuerdo a lo establecido en esta ley, a los medios de radiodifusión y televisión, de propiedad privada o del Estado, en una franja electoral.

De igual modo, el acceso se extiende a las alianzas y los partidos políticos nacionales y movimientos desde los treinta días hasta los dos días previos a la realización de elecciones regionales.

La Oficina Nacional de Procesos Electorales recibe como asignación presupuestaria, conjuntamente con el presupuesto para el proceso electoral, el monto que irroga la franja electoral en elecciones generales y regionales.

El Estado pone a disposición de los partidos su infraestructura de radio y televisión para la producción de los espacios que son difundidos a través de la franja electoral.

La Oficina Nacional de Procesos Electorales dictará las disposiciones necesarias para la implementación de la franja electoral, distribuyéndose el tiempo de manera equitativa entre todos los partidos políticos y alianzas participantes en las elecciones generales o regionales, y procurando que se haga un uso equitativo de la franja en relación al género.

**Artículo 36.- Duración y frecuencia de la franja electoral
(Antiguo artículo 40°)**

En cada estación de radio y televisión, la franja electoral es difundida entre las diecinueve y veintidós horas, con una duración de:

- a. Quince minutos diarios entre los treinta y quince días anteriores al acto electoral.**
- b. Veinticinco minutos diarios entre los catorce días y seis días anteriores al acto electoral.**
- c. Treinta y cinco minutos diarios entre los cinco y dos días anteriores al acto electoral.**

La mitad del tiempo total disponible se distribuye equitativamente entre todos los partidos políticos y alianzas electorales con candidatos inscritos en el proceso electoral. La otra mitad se distribuye proporcionalmente a la representación con la que cuenta cada partido político o alianzas electorales en el Congreso de la República. Le corresponde a la Gerencia de Supervisión de los Fondos Partidarios la determinación del tiempo disponible para cada partido político, así como la reglamentación respectiva.

Los partidos políticos que participen por primera vez en una elección disponen de un tiempo equivalente al del partido que tenga la menor adjudicación.

El mismo tratamiento tendrá las alianzas y los partidos políticos nacionales y movimientos que participen en elecciones regionales.

Los espacios de tiempo no utilizados por los partidos políticos y alianzas o movimientos de alcance regional en la franja electoral, serán destinados a la difusión de educación electoral, según lo determine la Oficina Nacional de Procesos Electorales.

**Artículo 37°.- Administración de fondos de campaña electoral
(Artículo Nuevo)**

Los candidatos y candidatas a la Presidencia de la República, nombran para la administración de fondos de campaña electoral a un Gerente de Campaña. Los recursos en dinero se recibirán y administrarán a través de una cuenta única que para tales efectos abre el Gerente de Campaña en alguna entidad del sistema financiero. La Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones establece un régimen especial de control y vigilancia que garantice la transparencia del manejo de dichas cuentas. Las referidas cuentas están exentas del pago del Impuesto a las Transacciones Financieras.

Los candidatos y candidatas a Congresista de la República, así como las organizaciones políticas que presentan candidatos a cargos de elección popular de ámbito regional y municipal, nombrarán un gerente de campaña.

La designación que corresponda se hace constar en Acta fedateada que es presentada ante la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales una vez presentada la candidatura ante el Jurado Nacional de Elecciones.

Fuentes prohibidas

**Artículo 38°.- Fuentes de financiamiento prohibido
(Antiguo artículo 31°)**

Los partidos políticos, los movimientos regionales, las organizaciones políticas locales así como las alianzas, no pueden recibir contribuciones de:

- a. Cualquier entidad de derecho público, con excepción del financiamiento público directo.
- b. Cualquier empresa de propiedad del Estado o con participación de este.
- c. Confesiones religiosas de cualquier denominación.
- d. Gobiernos extranjeros.
- e. Partidos políticos extranjeros y agencias de gobiernos extranjeros, excepto cuando los aportes estén destinados a la formación, capacitación e investigación.
- f. Personas naturales o jurídicas extranjeras, o personas jurídicas peruanas con participación de capital extranjero, excepto cuando los aportes estén destinados a la formación, capacitación e investigación.
- g. Organizaciones nacionales o extranjeras que realicen actividades calificadas como delitos.

- h. Fuentes anónimas, salvo lo dispuesto en el artículo 30 literal b de la presente Ley.
- i. Personas naturales contra las cuales se hubiere formulado denuncia, acusación o imputación en un proceso penal por delitos relacionados a narcotráfico y contra la administración pública.
- j. Personas naturales o jurídicas cuyos ingresos en el año anterior se hayan originado en más de un cincuenta por ciento de contratos estatales; que administren recursos públicos, o que tengan licencias o permisos para explotar monopolios estatales.

Salvo prueba en contrario, los aportes no declarados por los partidos políticos, alianzas electorales, movimientos regionales y organizaciones políticas locales, se presumen de fuente prohibida.

Artículo 39.- Propaganda electoral contratada (Artículo Nuevo)

La franja electoral es la única propaganda contratada con fines electorales en radio y televisión permitida y es financiada por fondos públicos. Las empresas periodísticas de prensa escrita podrán publicar o emitir la propaganda electoral que libremente contraten, pero no podrán discriminar en el cobro de las tarifas entre las distintas candidaturas o proposiciones, según se trate de elecciones o plebiscitos.

Verificación y control en campañas electorales

Artículo 40°.- Informes de aportaciones y gastos de campaña electoral (Artículo nuevo.)

Los partidos políticos, alianzas electorales, movimientos regionales y organizaciones políticas locales están obligados a presentar bimestralmente informes de las aportaciones recibidas y los gastos efectuados durante la campaña electoral, a partir de la convocatoria al respectivo proceso electoral; en aplicación de lo dispuesto en el artículo 31 de la presente ley. Estos informes deben ser presentados dentro de los siete (7) días siguientes al vencimiento del bimestre que corresponda.

Los documentos que sustentan los gastos realizados por publicidad con fines electorales deben especificar la cantidad de avisos contratados, precisando el nombre del medio de comunicación escrito, radial o televisivo o la dirección de internet por la que se propalaron los avisos y, de ser el caso, el nombre de la o las agencias de publicidad utilizadas, y las tarifas cobradas.

Tanto el informe de aportaciones como el informe de gastos de campaña deben estar suscritos por el Gerente de Campaña o el candidato según corresponda.

Artículo 41°.- Sistema de control interno

(Artículo Nuevo)

Los partidos políticos, alianzas electorales, movimientos regionales y organizaciones políticas locales deben prever un sistema de control interno que garantice la adecuada utilización y contabilización de todos los actos y documentos de los que deriven derechos y obligaciones de contenido económico, conforme a los Estatutos.

Artículo 42°.- Publicidad de la contabilidad (Antiguo artículo 35°)

La Oficina Nacional de Procesos Electorales publica en su portal web la información presentada por las organizaciones políticas a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, así como la información que estime necesaria para informar a los ciudadanos -a través de un lenguaje accesible- sobre el financiamiento de las organizaciones políticas.

Los partidos políticos, alianzas electorales, movimientos regionales y organizaciones políticas locales llevan libros de contabilidad en la misma forma que se dispone para las asociaciones.

Los libros y documentos sustentatorios de todas las transacciones son conservados durante diez años después de realizadas.

Artículo 43°.- Régimen tributario (Antiguo artículo 33°)

El régimen tributario aplicable a los partidos políticos, alianzas electorales, movimientos regionales y organizaciones políticas locales, es el que la ley establece para las asociaciones. No obstante ello, quedan exceptuados del pago de los impuestos directos.

Sanciones e incumplimientos

Artículo 44°.- De las sanciones (Antiguo artículo 36°)

El Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, previo informe de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios:

A. Sanciona al partido político, movimiento regional y organizaciones políticas locales, con una multa equivalente a tres (3) unidades impositivas tributarias cuando:

- a. Los ingresos recibidos o los gastos efectuados se realicen a través de persona distinta al tesorero del partido político o del gerente de campaña según corresponda.**

- b. No informen, a través de su tesorero o gerente de campaña, sobre las cuentas abiertas en el sistema financiero.
 - c. Reciban aportes iguales o superiores a una (1) unidad impositiva tributaria a través de mecanismo ajeno al sistema financiero.
 - d. No se informe a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, en el plazo otorgado, los datos del tesorero nacional, sus tesoreros descentralizados y sus gerentes de campaña.
 - e. No expidan comprobantes de aporte que permitan identificar a los aportantes.
 - f. Los aportes en especie realizados al partido político, movimiento regional y organizaciones políticas locales no consten en documento legalizado que permita identificar al aportante, la fecha de entrega del bien, el valor a precio de mercado del bien u objeto de la prestación, de ser el caso.
 - g. Contraten publicidad electoral fuera del plazo previsto en la ley o publicidad que exceda el tiempo diario permitido.
- B. Sanciona al partido político, movimiento regional ú organizaciones políticas locales, con una multa equivalente diez (10) unidades impositivas tributarias cuando:**
- a. No presente su información financiera semestral y de campaña en el plazo previsto en la ley.
 - b. Las organizaciones políticas que integren una alianza electoral no informen, en el plazo previsto, su aporte inicial a la alianza electoral.
- C. Se impondrá una multa equivalente a veinte (20) unidades impositivas tributarias cuando:**
- a. No presenten su información financiera anual en plazo previsto en la ley.
 - b. No lleven libros y registros de contabilidad actualizados.
 - c. Los partidos políticos, alianzas electorales, movimientos regionales y organizaciones políticas locales hagan uso indebido de los ingresos percibidos a través del financiamiento público directo.
- D. Sanciona a la organización política con una multa equivalente a no menos de diez (10) veces ni más de treinta (30) veces el monto de la contribución recibida en exceso, omitida o adulterada, cuando se acredite que el partido político o sus candidatos, alianza o movimientos regionales y locales hayan recibido ingresos anónimos, de fuente prohibida o por encima de los topes señalados en la ley, o que la información económica-financiera haya sido omitida o adulterada intencionalmente.**
- E. Inhabilitación inmediata del candidato que realiza reparto de bienes (muebles o inmuebles) o de dinero como parte de la campaña electoral.**

Los partidos políticos nacionales, alianzas electorales, movimientos regionales y organizaciones políticas locales sancionadas que no hayan cancelado la multa impuesta no podrán acceder a financiamiento público directo ni indirecto.

En el caso que un partido político, pretenda conformar una alianza electoral, cambiar de denominación o realizar cualquier acto que modifique su ficha de inscripción ante del Registro de Organizaciones Políticas deberá previamente acreditar el cumplimiento de las sanciones impuestas.

Si por la realización de un mismo acto u omisión se incurriese en más de una infracción, se aplicará la sanción prevista para la infracción con mayor nivel de gravedad.

La Oficina Nacional de Procesos Electorales tendrá un plazo de dos (2) años para iniciar el procedimiento sancionador correspondiente, luego de lo cual prescribe la acción. Además, podrá establecer acciones coactivas para el cumplimiento de las sanciones impuestas.

Las resoluciones de sanción pueden ser impugnadas ante el Jurado Nacional de Elecciones, en el plazo de cinco (5) días hábiles desde el día siguiente de su notificación. Contra lo resuelto por el Jurado Nacional de Elecciones no procede recurso alguno.

Artículo 45°.- si se detecta alguna persona inexistente o insolvente que no justifica la cantidad del aporte, se le aplicará la multa de 5 UIT, dando cuenta al Ministerio Público. Asimismo, se le aperturará investigación administrativa y de probarse la existencia del delito de falsedad se remitirá al Ministerio Público. “

Lima, 14 de agosto de 2015.

II

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS

El financiamiento es uno de los temas más delicados, puesto que la opinión pública tiene una percepción de rechazo a todo aquello que suponga entrega de dinero a los partidos políticos; sin embargo, los partidos políticos requieren dicho recurso para poder desarrollar sus funciones y actividades.

La financiación comienza con la modalidad privada recién en la década de los 50 surge la necesidad del financiamiento público a fin de concederles las mismas posibilidades a todos los miembros de la sociedad, de asociarse y crear partidos políticos de manera igualitaria.¹⁹³

La debilidad de los partidos políticos es uno de los principales factores que facilita a las redes ilícitas establecer relaciones con políticos y personas del sector público. Esta debilidad se refleja en que muchas de estas organizaciones cuentan con bajos o nulos mecanismos de democracia interna, períodos cortos de existencia, y donde el propósito principal es ser fachada de aspiraciones meramente electorales. Además, los vacíos o la laxitud de los sistemas electorales, en particular frente a mecanismos para controlar la financiación de campañas, permiten el ingreso de dineros ilegales en la política; ya que algunos problemas existentes en el financiamiento de los partidos políticos son: la corrupción de los políticos, o que los partidos puedan estar tentados a dispensar favores a cambio de contribuciones políticas.

Sus impactos negativos son múltiples, y entre ellos encontramos: el debilitamiento de las instituciones del Estado y del Estado de Derecho en general, la distorsión de las prioridades de la agenda pública, la reducción de la representatividad de los actores políticos, la afectación a la prestación de servicios públicos, el incentivo a altos niveles de corrupción y clientelismo, entre otros; ante estas amenazas se ha planteado la necesidad de emprender reformas de diverso tipo que permita combatir el crimen organizado, y una de las principales medidas sería transparentar el manejo de los asuntos públicos.

Los débiles mecanismos para establecer una gestión transparente de los partidos dan pie para que estas alianzas pasen desapercibidas. Por ello, es importante establecer mecanismos de responsabilidad política, así como administrativa y penal, al comportamiento indebido de los partidos y sus representantes. Es necesario, además, adoptar instrumentos para que las organizaciones políticas controlen quienes son sus candidatos.¹⁹⁴

¹⁹³ Partidos Políticos – Camino a una Ley. Aportes y Propuestas – Agosto 2003.

¹⁹⁴ Redes Ilícitas y Política en América Latina. IDEA/NIMD/CLINGENDAEL. 2014.

En nuestro país los partidos políticos han crecido en número, pero no en la calidad de su funcionamiento. Este bajo desempeño tiene impacto en la evaluación que tiene la ciudadanía sobre sus instituciones representativas, así como de la propia democracia. De esta manera la alta o baja presencia de los partidos políticos genera varios efectos en el sistema político, tanto en la canalización de intereses, la representación política, la intermediación entre la sociedad y el Estado, así como la construcción de las relaciones entre los poderes ejecutivos, legislativo y de los gobiernos sub nacionales.¹⁹⁵ Esto mismo se puede afirmar ocurre en el caso de los movimientos regionales y organizaciones políticas locales.

La propuesta Legislativa que se presenta, ha contado con el apoyo técnico de IDEA Internacional y ha recogido las propuestas del JNE, ONPE y RENIEC, tiene como principal objetivo fortalecer la prevención y la verificación y control del financiamiento que reciben los partidos político.

Por ello se propone modificar el Título VI del Financiamiento de los Partidos Políticos de la Ley de Partidos Políticos, proponiendo como primer punto dos tipos de financiamiento: ordinario y de campañas electorales. En un segundo punto se amplía las fuentes prohibidas de financiamiento, como tercer punto la Verificación y Control de campañas, a fin de obtener un mayor control y transparencia financiera y como cuarto punto tenemos las sanciones e incumplimientos, mediante la cual se dictan sanciones administrativas tanto a los partidos políticos como al propio candidato.

En el financiamiento ordinario se propone:

- Se eleve el tope máximo que puede aportar una misma persona natural o jurídica.
- Obligación de utilizar el sistema financiero para los aportes que superen 1 UIT.
- Reducción de plazos para la presentación de informes financieros por parte de los partidos políticos.
- Plazos más cortos para que la ONPE se pronuncie sobre los informes financieros presentados por los partidos.
- Colaboración y coordinación con la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) para la verificación y control de los recursos provenientes de fuentes privadas.

Y en el financiamiento de campañas electorales:

- Designación de un Gerente de Campaña, responsable del manejo financiero de los partidos durante los períodos electorales.
- Los candidatos a cargos de elección popular nombran también a un Gerente de Campaña o asumen la administración de la campaña personalmente.
- La publicidad en radio y televisión solo se dará a través del financiamiento público indirecto.

¹⁹⁵ En Busca de la Reforma Electoral. JNE. 2014.

Con respecto a las Fuentes Prohibidas se prohíben las fuentes de financiamiento provenientes de:

- Personas naturales o jurídicas extranjeras, excepto para asuntos de formación e investigación.
- Organizaciones nacionales o extranjeras que realicen actividades delictivas.
- Personas naturales contra quienes se haya formulado acusación o imputación en un proceso penal por delitos de narcotráfico y contra la administración pública.
- Personas naturales o jurídicas cuyos ingresos en el año anterior se hayan generado en más de 50 % en contratos con el Estado, que administren recursos públicos o que tengan licencias o permisos para explotar monopolios estatales.

En cuanto a la Verificación y Control de Campañas se propone que exista mayor control y transparencia financiera existiendo:

- Presentación bimestral de informes de ingresos y gastos durante la campaña electoral por parte de los partidos políticos.
- Creación de un sistema interno de control interno, para la adecuada utilización y contabilización de los actos y documentos de contenido económico.
- Publicidad de la información financiera de los partidos políticos a través del portal web de la ONPE, a través de un lenguaje accesible para el público en general.

Asimismo en las Sanciones administrativas se propone:

- Multas graduales (3 UIT, 10 UIT, 20 UIT) dependiendo de la gravedad de la falta.
- Desarrollo preciso de los supuestos de incumplimiento, clasificándolos en relación a su gravedad.
- Inhabilitación de candidatos que realiza reparto de bienes o de dinero como parte de la campaña electoral.

La existencia de un marco que establezca relaciones claras y precisas entre los aportantes de fondos y los partidos políticos, deben plantear un sistema que promueva la transparencia en el origen de los fondos partidarios, tanto públicos como privados, la limitación y control de los mismos, finalidad que va más allá de garantizar condiciones equitativas en las campañas electorales, ya que se busca también democratizar los sistemas electorales y una mayor transparencia en la financiación de los partidos políticos y en aras de la igualdad de oportunidades en la participación política.

Se ha podido constatar, por las declaraciones recibidas en la Comisión Investigadora de la influencia del narcotráfico en la política, que candidatos de movimientos regionales y organizaciones políticas locales, disfrazan bajo el manto del aporte anónimo, de regalos de bienes a sus electores, de dar libertad a integrantes de sus listas en el manejo de campaña, entre otros, el real gasto de campaña que realizan; y, cuando la organización política reporta a la ONPE, en

muchos casos no coinciden la suma consignada con el costo real de campaña realizado.

Un ejemplo de ello, es lo declarado en la Comisión Investigadora por el actual Gobernador de Amazonas, quien dijo que en lo **personal invirtió una cantidad de 200,000 soles**; no llegó a responder las contradicciones con la información suministrada a **ONPE que consigna la suma de sólo S/. 3,200** y los gastos realmente efectuados en la campaña, refiriendo que *“una cosa es aportar y otra es gastar”*, derivando la responsabilidad en el Secretario y Tesorero de su organización.

La total falta de transparencia en relación a los gastos incurridos durante la campaña electoral del actual Gobernador de Ucayali, quien recién el día que iba a declarar ante la Comisión Investigadora del Congreso, presentó la rendición de sus gastos de campaña ante ONPE, en la que se muestra una enorme diferencia entre lo inicialmente consignado, 1800 soles y lo finalmente declarado, 879,000 soles.

Otros investigados, como el electo Gobernador de Ayacucho, señaló haber aportado 160,000 soles al partido y que el ser reelecto *“era un premio por haber hecho un buen trabajo”*, cuando ostensiblemente su campaña fue millonaria y, de acuerdo a información mediática, habría entregado regalos y prebendas a los electores. En tanto, el Gobernador de Junín, señaló que hizo una campaña *“franciscana”*, con uso de megáfonos y caminando por los pueblos como *“correcaminos”*; al finalizar el interrogatorio señaló que la campaña le costó alrededor de S/. 800,000.

Plantear la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos, tiene también como fundamento la información proporcionada por ONPE en el que, por ejemplo, habían encontrado entre aportantes de los partidos que 79 personas habían aportado más de lo que perciben; o que un total de 1,893 aportantes tienen deudas con el sector financiero; o que, también, habían aportantes con denuncias o procesos penales (narcotráfico, proxenetismo, robo agravado, terrorismo, entre otros).

III ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto alguno al erario nacional.

IV EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

El efecto de la presente iniciativa legislativa, sobre la legislación nacional, implica la modificación del Título VI de la Ley de Partidos Políticos; con la finalidad de que sea más eficiente y logre una sanción más rigurosa, a fin de que los partidos políticos

sean más cautelosos al elegir a su candidatos, fortalecer la democracia y evitar la infiltración de dinero proveniente de actividades ilícitas.



PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE FISCALÍAS ESPECIALIZADAS AD HOC, ENCARGADAS DE INVESTIGAR DENUNCIAS VINCULADAS A DELITOS DE TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS Y LAVADO DE ACTIVOS RECAÍDAS EN CANDIDATOS A ELECCIÓN POPULAR.

PROYECTO DE LEY

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la ***Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales y locales***, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY DE CREACIÓN DE FISCALÍAS ESPECIALIZADAS AD HOC, ENCARGADAS DE INVESTIGAR DENUNCIAS VINCULADAS A DELITOS DE TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS Y LAVADO DE ACTIVOS RECAÍDAS EN CANDIDATOS A ELECCIÓN POPULAR

Artículo 1°.- El Ministerio Público creara Fiscalías Especializadas Ad Hoc, encargadas de investigar exclusivamente las denuncias vinculadas a delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos, recaídas en candidatos a elección popular.

Artículo 2°.- El Ministerio Público dictará las disposiciones para regular el nombramiento de los titulares y la instalación oportuna de estas dependencias, fijando su competencia territorial y funcionamiento. Deberán tener especial prioridad aquellas zonas donde se registre mayor incidencia en denuncias de delitos a los que hace referencia la presente ley.

Artículo 3°.- El Ministerio Público y el Jurado Nacional de Elecciones coordinarán las acciones y mecanismos tendientes al cruce de información entre ambos órganos, en cuanto resulte necesario y pertinente.

Lima, agosto de 2015

JULIA TEVES QUISPE

Congresista de la República

II **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La penetración del crimen organizado en la política, es una realidad que aqueja a varios países de América Latina y nuestro país no es una excepción, las puertas de la política quedan abiertas a la influencia del dinero privado y por extensión a la influencia de organizaciones criminales como es el caso del Narcotráfico. En efecto el Perú productor milenario de hoja de coca se enlista entre los países con mayor riesgo y vulnerabilidad ante estas personas o grupos criminales. La problemática descrita encuentra origen -entre otros- en la proliferación de la elaboración y consumo de drogas en la sociedad. Esto último ha sido objeto de diversos estudios y medidas implementadas desde los tres poderes del estado a lo largo de nuestra historia constitucional. En el caso del Parlamento Peruano por ejemplo, como antecedente en mayo de 1982 una comisión investigadora del narcotráfico del senado de la república, emitió un informe que contenía un veredicto indicando que: "el problema de la coca y el narcotráfico no es un problema meramente policial y delictivo es estructural y toca en su devastador impacto toda la estructura de la sociedad y sus valores"¹⁹⁶.

Nuestro Ordenamiento Jurídico, a través del Condigo Penal, dentro del título XII de los Delitos contra la Seguridad Pública, tipifica y sanciona los delitos de Tráfico Ilícito de Drogas (detalles del tipo penal y sus sanciones en los cuales no nos detendremos por no ser materia de especial relevancia para efectos de la justificación de la presente propuesta legislativa). En nuestro país los actores de estos delitos han logrado traspasar con éxito a la esfera de lo político, a través de métodos como la financiación prohibida de los partidos políticos y la corrupción de funcionarios y servidores públicos. En palabras del Colombiano Cepeda Ulloa *"Los escándalos de corrupción en los últimos tiempos en Europa, Asia y las Américas tienen que ver con la financiación de la política tanto de los partidos como de las campañas y en ocasiones de la vida cotidiana de un político. El problema es que ha venido a quedar claro que no solamente se violan regulaciones en materia de contribuciones políticas si no que se ha materializado la idea de un "quid pro quo", ósea de un negocio: yo te doy para que tú me des. Yo contribuyo y usted político o funcionario toma o deja de tomar decisiones según sean mis intereses. Es decir el interés general desaparece y, en virtud de la financiación política antidemocrática el interés privado prevalece.*

¹⁹⁶ Comisión Investigadora de Narcotráfico Informe No. 981/82S, Lima de mayo de 1982. Roger Rumrill: "Narcotráfico y Violencia Política en la Amazonia Peruana; dos nuevas variables en la vieja historia de la selva alta y baja del Perú", p. 25

El interés político queda monetizado. El financiamiento pasa la cuenta de cobro”¹⁹⁷.

Según la experiencia de Colombia, uno de los países más golpeados con esta oscura realidad¹⁹⁸; la organización criminal de las drogas, ha utilizado por lo menos tres métodos respecto a la relación ilícita entre el crimen organizado y la política: *a) Incorporarse directamente a la vida política, b) desafiar al Estado y c) la estrategia de infiltración y captación tanto de instituciones como de persona si en el sector público como en el privado.*

Lo descrito anteriormente no se aleja de la realidad peruana, siendo el primer caso (incorporarse directamente a la vida política), el que en estas últimas décadas ha sido advertido por la sociedad civil, medios de comunicación y diversas entidades competentes en el tema. Considerando este escenario es de urgente necesidad legislar implementando medidas tendientes a prevenir e impedir la filtración de personas ligadas a estos grupos criminales constituyéndose como autoridades dentro de las entidades que conforman la Administración pública, ya que los riesgos son altos y las consecuencias muy graves para la gobernabilidad y democracia del país. El gobierno central siempre fue objeto de mira para el crimen organizado, a razón del alto grado de centralismo que impera en nuestro país, sin embargo con la implementación del proceso de descentralización y la transferencia de competencias y funciones a los gobiernos regionales y locales, el interés de estos grupos criminales también reposa en estos últimos, siendo instancias de gobierno con igual o mayor nivel de debilidad y corruptibilidad.

En ese escenario la presente propuesta legislativa, tiene como principal objeto servir como fundamento normativo para que el Ministerio Público disponga la creación de Fiscalías Especializadas Ad Hoc, instaladas oportunamente para investigar exclusivamente denuncias vinculadas a delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos, recaídas en candidatos de organizaciones políticas. La aprobación de este dispositivo legal busca convertirse en una herramienta útil que se efectivice a través del organismo autónomo competente es decir del Ministerio Público, consagrado por la Constitución Política de 1993 como el titular de la

¹⁹⁷ Fernando Cepeda Ulloa: “Narcotráfico, Financiación Política y Corrupción”; Ecoe Ediciones, segunda edición, Bogotá D.C. 2001, P.P. 21, 22

¹⁹⁸ “En el año 2005, Vicente Castaño Gil, uno de los principales jefes de los grupos paramilitares en Colombia, afirmó en una de las revistas de más alta circulación del país que más del 35 por ciento del Congreso de la República estaban en ese momento conectado a sus estructuras criminales. Estas controversiales afirmaciones generaron un impacto tan poderoso en la sociedad, los medios de comunicación y los círculos políticos de ese país que de facto paralizaron la capacidad de actuar de toda su rama legislativa. No solo eso, este escándalo –conocido luego como “parapolítica”- obligo a las autoridades judiciales a adelantar uno de los más fervientes procesos de investigación en los altos círculos de la política que se hayan visto en ese país y en la región tan solo comparable con las investigaciones de corrupción relacionados con Vladimiro Montesinos en el Perú”. *Financiamiento de la Política en el Perú - Redes Ilícitas y Política en América Latina*, IDEA Internacional, Lima, p. 130.

acción penal. Es necesaria que estas denuncias sean investigadas de forma rápida y eficaz por grupos especializados de fiscales a fin de restringir oportunamente los derechos políticos de las personas que resulten responsables.

Es preciso afirmar que esta iniciativa no atenta ni contradice la autonomía constitucional consagrada del Ministerio Público, al respecto se puede traer a colación pronunciamientos del Tribunal Constitucional que respaldan esta afirmación, como aquel que señala; “... Si el Poder Legislativo es competente para dictar la ley orgánica que regula la estructura y funcionamiento del Ministerio Público (artículo 106° de la Constitución) es claro que también puede disponer la creación en el seno del Ministerio Público de una Fiscalía Especializada..., sin que por ello se afecte la garantía institucional de la autonomía de dicho órgano constitucional”¹⁹⁹.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La fórmula legal que plantea el presente Proyecto de Ley, constituye el instrumento legal perfectamente concordante con la norma constitucional y aquellas que conforman el bloque de constitucionalidad, sirve como sustento normativo para que el Ministerio Público disponga la creación de Fiscalías Especializadas Ad Hoc, ante la necesidad de investigar oportunamente y con la celeridad que amerita las denuncia interpuestas en contra de candidatos a elección popular en los tres niveles de gobierno, y con ello coadyuvar de forma más eficaz en la prevención, lucha y erradicación de la corrupción, el narcotráfico y sus consecuencias dentro de la esfera de los órganos políticos.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente proposición legislativa es totalmente viable en términos de beneficios, no irroga gastos al tesoro público toda vez que busca establecerse como el dispositivo legal que permita la designación de grupos especializados de fiscales, para que en el marco de sus competencias, investiguen con la celeridad y eficacia que estos casos requieren.

IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO

La presente propuesta legislativa se enmarca en el contexto de las políticas establecidas en el Acuerdo Nacional, siendo especialmente concordante con las que se mencionan a continuación:

- Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos
- Afirmación de un Estado transparente y eficiente.

¹⁹⁹ Para mayor detalle véase Sentencia del Tribunal Constitucional recaída sobre el expediente N.° 0011-2003-AI/TC.

- Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.
- Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas.

**PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS
PÚBLICO LA IMPLEMENTACIÓN E INSTALACIÓN
DE UN SERVICIO MÉDICO EN LOS
AEROPUERTOS PARA LOS OPERATIVOS
ANTIDROGAS - VÍA "BURRIERS"**

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, movimientos regionales y locales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo establecido en el numeral 2) del Artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE DECLARA DE INTERES PÚBLICO LA IMPLEMENTACIÓN E INSTALACIÓN DE UN
SERVICIO MEDICO EN LOS AEROPUERTOS PARA LOS OPERATIVOS ANTIDROGAS - VÍA
"BURRIERS"**

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

Efectividad en las intervenciones por trafico ilícito de drogas vía Burriers

Declárese de interés público y de carácter prioritario, la implementación e instalación de un servicio médico en los Aeropuertos del país, a fin de que el Ministerio Público al realizar intervenciones en la incautación de drogas, en la modalidad de burriers vía ingesta o intromisión orgánica, en seres humanos o en animales, cuente con la logística necesaria para su rápida y eficaz labor.

Artículo 2°.- De la Logística

Todos los Aeropuerto del país deberán contar con un servicio médico debidamente equipado, compuesto por un servicio de Rayos X y/o otros procedimientos de

búsqueda a través de instrumentos tecnológicos, que permitan comprobar rápidamente la ingesta de drogas en los seres humanos y/o animales que hayan sido intervenidos.

Artículo 3°.- Del Personal idoneo

Cada servicio médico, asignado a los Aeropuertos del país, contará con el apoyo de los profesionales de la salud que serán designados por el Ministerio de Salud, estos verificarán la ingesta de drogas en seres humanos o en animales, para la elaboración del informe correspondiente y su envío inmediato al Ministerio Público bajo responsabilidad.

II EXPOSICION DE MOTIVOS

1. El presente proyecto de Ley, tiene como objetivo establecer la necesidad de implementar e instalar en cada Aeropuerto del país, un servicio médico que deberá contar con el apoyo de profesionales y con la logística necesaria para que pueda combatirse el trasiego de drogas vía burriers, en la modalidad de ingesta o intromisión orgánica, sean en seres humanos o en animales, contribuyendo de esta manera con el trabajo que viene realizando el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú, quienes están en la obligación de combatir la delincuencia en función del interés social.
 - 1.1 Conforme hemos tomado conocimiento desde hace años atrás, en el Aeropuerto Internacional "Jorge Chávez" se ha venido incrementado el Tráfico Ilegal de Drogas a través de la utilización de personas a quienes se les conoce como "burriers". Esta forma de trasiego de drogas tiene una nueva modalidad, la cual consiste en ingerir cápsulas de jebe y/o látex que contienen cada una de ellas determinada cantidad de droga, sea está sólida o líquida, para poder evadir el control que existe en el aeropuerto; pudiendo llevar cada persona en el estómago o intromisión orgánica, entre 70 a 120 cápsulas, lo que equivale de uno a dos kilos de clorhidrato de cocaína de alta pureza.
 - 1.2 Debemos de indicar que se viene utilizando animales para el trasiego de drogas, por ejemplo, en la Provincia Constitucional del Callao en el año 2014, se detuvo a personas que quisieron transportar drogas, utilizando dos perros de raza San Bernardo, animales ingestados con Drogas de alta pureza en una cantidad de 03 kilos; muriendo uno de estos debido a la alta cantidad de droga y los efectos tóxicos que le causaron estas sustancias.
 - 1.3 Si bien es cierto se han venido realizado una serie de modificaciones en los tipos penales y en el sistema de penas, con el fin de combatir y/o prevenir el delito de Tráfico Ilícito de Drogas, es necesario dotar la logística respectiva y los profesionales necesarios a los órganos de investigación, para que en los aeropuertos del país este tipo de intervención sea más rápida y eficaz, para detectar en las personas o animales que pretendan evadir el control, evitando de esta manera que se cometa este tipo de ilícitos.
 - 1.4 Existe una falencia en la lucha contra el narcotráfico en los Aeropuertos del país, pues para verificar si la persona o animal haya ingerido droga, deben de realizar una serie de trámites con la finalidad de que en primer lugar, se verifique dicha ingesta y luego, esta sea evacuada. Primero debe de efectuar un protocolo de atención, trasladando a la persona investigada a un hospital; luego

está deberá pasar por Rayos X y un profesional verificará si tiene cuerpos extraños en la zona abdominal u en otros órganos, aspecto que debe ser confirmado por un médico o profesional de la salud, después de lo cual recién el intervenido será detenido. Todo este proceso demora aproximadamente entre seis a ocho horas lo que puede ocasionar un serio riesgo en la vida y la salud de la persona o animal ingestado.

2. Se hace necesario que se proporcione e instale en cada Aeropuerto del país un servicio médico que tenga un equipo de Rayos X, instrumentos y logística adecuada que ayudará a verificar rápidamente a las personas o animales que hubieran ingerido droga y su cantidad.
3. Cada servicio médico de los Aeropuertos del país, deberá de contar con el apoyo de profesionales designados por el Ministerio de Salud (tecnólogo, medico, veterinario y enfermera) quienes tendrán que verificar y analizar la evacuación de las ingestas que hayan sido tragadas por las personas o animales.
4. La presente propuesta legislativa apunta a introducir medidas efectivas de detección que ayudaran a combatir de forma eficaz la tarea del Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú, para reducir el trasiego de drogas vía burriers en personas o animales.

IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

Esta propuesta legislativa busca la declaración de interés público y de carácter prioritario, de la implementación de un servicio médico en cada Aeropuerto del país para la detección e incautación de Drogas vía burriers, en la modalidad de ingesta. Esta normatividad es parte de la política nacional de lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas y reforzar la protección de la salud pública

RELACION CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto es concordante con el Cuarto Objetivo del Acuerdo Nacional en lo referente a: "Un Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado", dentro del cual establece como Vigésima Séptima Política de Estado: "Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas". Siendo así, este proyecto busca la reducción significativa del traslado de drogas en los Aeropuertos del país para su comercialización en otras partes del mundo.

ANALISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legal tiene una relación costo – beneficio favorable para la sociedad y para la imagen del país en el extranjero, dado que apunta a combatir el trasiego del Tráfico Ilícito de Drogas, más aún si somos vistos como uno de los primeros países productores de Pasta Básica de Cocaína y el segundo de Clorhidrato de Cocaína en el mundo.

Lima, Agosto del 2015.



PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE ACCIONES DE PREVENCIÓN Y CONTROL DEL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN LOS PUERTOS Y TERMINALES PORTUARIOS DEL PAÍS.

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales y locales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE ACCIONES DE PREVENCIÓN Y CONTROL CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN LOS PUERTOS Y TERMINALES PORTUARIOS DEL PAÍS

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

Establecer procedimientos para el monitoreo del sistema de detección contra el tráfico ilícito de drogas en los puertos y terminales portuarios del país, promoviendo la generación de áreas y condiciones adecuadas de prevención y control dentro de las zonas portuarias, en coordinación con la Autoridad Portuaria Nacional.

Artículo 2.- Institución encargada de prevenir el tráfico ilícito de drogas en los puertos y terminales portuarios.

La Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú, organismo encargado de planear y ejecutar operaciones policiales para prevenir, investigar y combatir el delito de tráfico ilícito de drogas en todas sus modalidades será la encargada de realizar las acciones pertinentes contra el tráfico ilícito de drogas en los puertos y terminales portuarios del país. Se encontrará en coordinación permanente con la Autoridad Portuaria Nacional.

Artículo 3.- Unidades Antidrogas en los Puertos y Terminales Portuarios

La Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú en coordinación con la Autoridad Portuaria Nacional designará Unidades Antidrogas en los Puertos y Terminales Portuarios del país, las mismas que estarán compuestas por equipos de policías y de Fiscales Provinciales Especializados en delitos de Tráfico Ilícito de Drogas.

Artículo 4.- Funciones de la Autoridad Portuaria Nacional.

La Autoridad Portuaria Nacional tiene las siguientes funciones:

- a. Gestionar la habilitación de áreas e infraestructura para establecer las Unidades Antidrogas necesarias en las diferentes instalaciones portuarias.
- b. Operar con personal propio y personal de las Unidades Antidrogas de los Puertos los equipos de video vigilancia implementados por la Autoridad Portuaria Nacional para el control de las actividades antidrogas en los puertos.
- c. Brindar capacitación, asesoramiento y apoyo a través de instructores de la Autoridad Portuaria Nacional al personal policial en el campo de la actividad marítimo-portuaria, a fin de facilitar la labor policial en materia de detección e investigación de casos vinculados al tráfico ilícito de drogas.

Capacitar en forma especializada en el ámbito de su competencia, al personal de las Unidades Antidrogas que prestan sus servicios en los puertos y terminales portuarios.

- d. Brindar la documentación e información necesaria que la legislación vigente nacional e internacional permita, para las investigaciones que desarrolle el personal policial de las Unidades Antidrogas de los Puertos y Terminales Portuarios.
- e. Facilitar el acceso al personal de las Unidades Antidrogas de los Puertos y Terminales Portuarios a las embarcaciones acondicionadas para labores de interdicción e investigación, previa coordinación con la Autoridad Portuaria Nacional.
- f. Proporcionar el acceso a la información contenida en la Ventanilla Única Portuaria (VUP – APN) al personal de las Unidades Antidrogas de los Puertos y Terminales Portuarios para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 5.- Funciones de la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú.

La Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú tiene las siguientes funciones:

- a. Designar al personal, previo proceso de selección y evaluación en número de tres (3) equipos compuestos por tres (3) efectivos por día para la conformación de las Unidades Antidrogas comprometidas en la operación del sistema de detección de actividades contra el tráfico ilícito de drogas en los puertos y terminales portuarios del país, de conformidad con las disposiciones legales vigentes. El equipo de trabajo desarrollará sus actividades las 24 horas del día y los 365 días del año.
- b. Desarrollar acciones de prevención, protección y seguridad en materias vinculadas al tráfico ilícito de drogas en el ámbito portuario.
- c. Brindar capacitación, asesoramiento y apoyo técnico a través de instructores de la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú, al personal de la Autoridad Portuaria Nacional en el ámbito de la prevención del tráfico ilícito de drogas.
- d. Realizar investigaciones técnico – policiales sobre la información obtenida por la Autoridad Portuaria Nacional relacionadas con el tráfico ilícito de drogas en el ámbito portuario.
- e. Promover el intercambio de información con la Autoridad Portuaria Nacional y las personas naturales o jurídicas que desarrollan actividades y servicios portuarios, relacionados a la investigación del tráfico ilícito de drogas.

Artículo 6.- Funciones del Ministerio Público.

Las Fiscalías Provinciales Especializadas en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas tienen las siguientes funciones:

- a. Dirigir las Unidades Antidrogas que se instalarán en los puertos a nivel nacional.
- b. Conocer las investigaciones por Delito de Tráfico Ilícito de Drogas, así como de las acciones de control y fiscalización de insumos y productos químicos fiscalizados, en los puertos del país.
- c. Brindar capacitación, asesoramiento y apoyo técnico a través de Fiscales Provinciales Especializados en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas al personal de la Unidades Antidrogas de los Puertos y de Terminales Portuarios y de la Autoridad Portuaria Nacional en el ámbito de la prevención y control del tráfico ilícito de drogas.

Artículo 7.- Obligación de la SUNAT y ADUANAS

La Administración Aduanera de los Puertos y Terminales Portuarios del país tienen la obligación, bajo responsabilidad funcional, de brindar la información que le soliciten las Unidades Antidrogas instaladas en dichos puertos.

Artículo 8.- Obligación de la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú de informar el resultado de las acciones contra el tráfico ilícito de drogas.

La Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú tiene la obligación de informar bimestralmente el resultado de las acciones que se encuentran realizando las Unidades Antidrogas de los Puertos a la Autoridad Portuaria Nacional, a la Dirección General de la Policía Nacional y a la Comisión de Justicia del Congreso de la República.

Artículo 9.- Obligación de incorporar las acciones contra el tráfico ilícito de drogas en el Plan Nacional de Desarrollo Portuario.

La Autoridad Portuaria Nacional debe incorporar las acciones que desarrolla contra el tráfico ilícito de drogas en el Plan Nacional de Desarrollo Portuario, el mismo que es remitido al Ministerio de Transporte y Comunicaciones, el que a su vez lo enviará al Congreso de la República, en aplicación de lo previsto en la Ley del Sistema Portuario Nacional.

Lima, agosto de 2015.

II

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

V. FUNDAMENTOS

I.1. ANTECEDENTE

Durante el proceso de investigación realizado por los integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales y locales se tomó conocimiento que uno de los principales mecanismos de exportación de la droga en nuestro país es a través de los puertos a nivel nacional, los mismos que no cuentan con las medidas necesarias de prevención de este ilícito. En este sentido, es necesario autorizar a través de una ley que los efectivos de la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional ingresen a los puertos del país a realizar su labor de prevención, protección y seguridad en materias vinculadas al tráfico ilícito de drogas en el ámbito portuario.

I.2. EL NARCOTRÁFICO EN AMÉRICA LATINA

El principal problema que afecta a América Latina en materia de tráfico de drogas es la exportación de cocaína, dado que la totalidad de dicho producto se produce en la región. Se estima que aproximadamente la mitad de la producción total de cocaína de América del Sur destinados a los mercados mundiales pasa por el Caribe; de ese total alrededor de un 35% va con destino a los Estados Unidos, mientras que el 65% a Europa. Pero en ambos casos la droga transita por el Caribe ya sea vía marítima o aérea. En la zona del Caribe existe un amplio intercambio comercial marítimo y aéreo entre Puerto Rico y toda una cadena geográfica donde convergen traficantes de diversas nacionalidades. Además, Puerto Rico y las Islas Vírgenes Americanas son los puertos más cercanos de los Estados Unidos. De esta forma la zona del Caribe sigue siendo la ruta más significativa para el transporte de drogas desde América del Sur a los Estados Unidos (White House, 1997).²⁰⁰

Los países latinoamericanos más afectados por la problemática del narcotráfico (sobretudo de la cocaína) son Colombia y México y en menor medida Perú y Bolivia. Pero es necesario subrayar que, debido a distintos factores, entre otros la militarización de Colombia y México, desde hace un cierto tiempo se está produciendo un desplazamiento del narcotráfico en América Latina; principalmente hacia los países centroamericanos y en menor medida hacia otros países, como es el caso de la Argentina (ciudad de Rosario) que se ha vuelto parte

²⁰⁰ Artículo "Producción, Tráfico y Consumo de Drogas en América Latina". CEPAL –ECLAC. Naciones Unidas. Santiago de Chile, octubre 2000. Pág. 16.

de la ruta de la cocaína hacia el continente Africano para luego ser introducida en Europa, principalmente a través de Marruecos.²⁰¹

I.2.1. Lo que se produce y lo que se incauta

Según los estándares de productividad generalmente aceptados, en las selvas de los países de la región andina amazónica se producen anualmente aproximadamente 1,060 toneladas métricas de clorhidrato de cocaína (al 60% de pureza) (año 2010). La Policía y Fuerzas Armadas del mundo en conjunto, con toda la tecnología y recursos disponibles, incautan aproximadamente 694 toneladas de cocaína anualmente (año 2010), lo que, sin duda, puede ser considerado un resultado de bastante eficacia. Esto significa que a los mercados finales llegan solamente 300 toneladas de cocaína al año. En esos mercados radican los 16 ó 19 millones de personas que de acuerdo a World Drug Report, suelen comprar cocaína para su consumo, en sus distintas variantes: la OMS estima que existe un uso ocasional, un uso recreativo y un uso problemático de la cocaína y de cualquier otra sustancia ilícita. Los traficantes que se encargan de la distribución y venta final de la droga en los puntos de consumo, realizan el denominado "corte" de la droga en dos o tres partes, mezclándola con sucedáneos. Y así, esas 300 toneladas las pueden convertir en 600 ó 900 toneladas de cocaína que se venden en calles, bares y barrios de las ciudades de los países del Norte y del Sur.

Con los "cortes", a pesar de los 25 mil millones de dólares anuales que gasta Estados Unidos, no le hace ningún rasguño a la industria del narcotráfico, que con un simple manejo del contenido y pureza de la droga -que no repercute en los niveles de compra y de consumo- reemplaza la droga incautada con diversos sucedáneos: fenacetina, cafeína, levamisol, lidocaína y otros.²⁰²

I.2.2. Los beneficios de la ilegalidad del narcotráfico

La ilegalidad del narcotráfico, sobretodo de la cocaína, es la que potencia los enormes beneficios o réditos que obtienen los diversos carteles de la droga implantados tanto en México como en Colombia; llegando a acumular, en algunos casos, más poder económico que los actores estatales gubernamentales que los enfrentan. Esta disparidad de fuerzas entre Estado y "cartel" es la que da lugar a las llamadas "zonas de conflicto", es decir una porción del territorio en la que el Estado se ve imposibilitado de ejercer su soberanía, asegurar el control o la seguridad del mismo.²⁰³

I.2.3. Nuevas rutas del narcotráfico

El abuso de drogas ilícitas muestra cifras crecientemente alarmantes en el Cono Sur y en determinadas megaciudades de América Latina. Las tendencias recientes

²⁰¹ Artículo "Geopolítica del Narcotráfico 2014 en América Latina". En dirección web: <http://nuevageopolitica.blogspot.com/2012/08/fotos-imagenes-videos-articulos-sobre.html>

²⁰² Ob. Cit. (3)

²⁰³ Ob. Cit. (2)

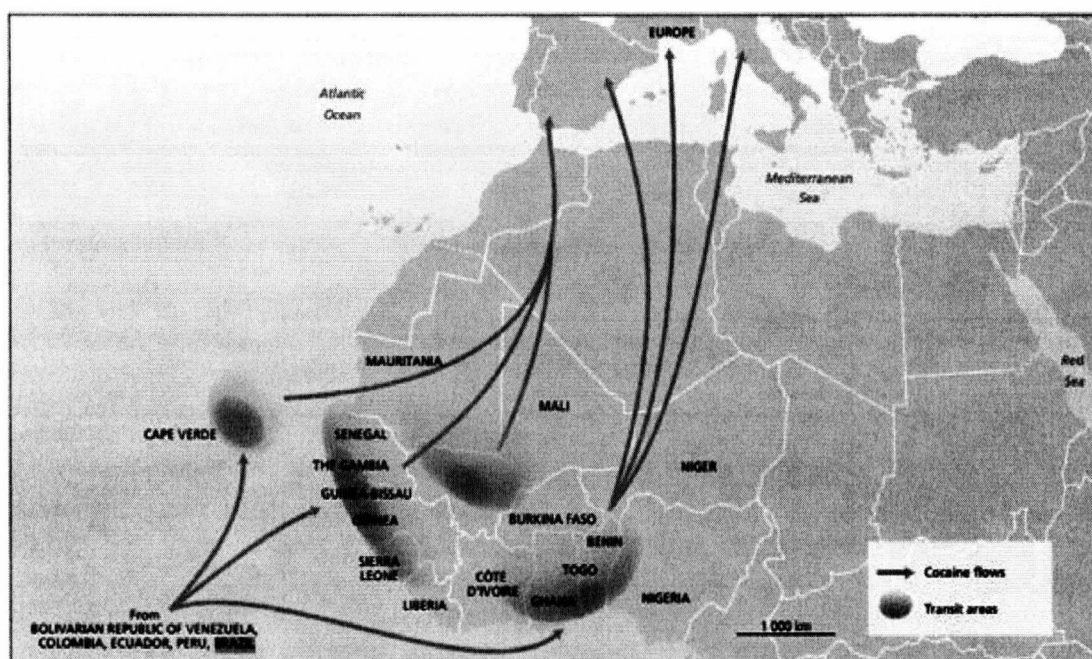
indican que está generándose un corredor estratégico que, partiendo de la región del Valle del Río Apurímac -principal región productora de coca en el Perú- cruza las selvas de las regiones de Cusco y Puno (cureste peruano), los territorios del Oriente boliviano (Beni y Pando), dirigiéndose a las grandes urbes de Sao Paulo y Río de Janeiro, con poblaciones en esta ruta que en conjunto alcanzan más de 30 millones de habitantes.

A través de este inmenso corredor cruzan intermitentemente redes, convoyes de personas que, bajo distintas modalidades, son pagadas para llevar droga –más frecuentemente pasta básica de cocaína-, armas e insumos químicos.²⁰⁴

1.2.4. Brasil, principal país de tránsito del narcotráfico

Brasil es la ruta principal del tráfico de drogas a los países occidentales de África, a través de la acción de grupos organizados africanos, de acuerdo con el informe sobre Delincuencia Organizada Transnacional en África Occidental, luego se dirige, fundamentalmente a Europa.²⁰⁵

El 54% de la cocaína que sale de Brasil es de origen boliviano, peruano y colombiano. Además de Brasil, el estudio detalla que hay otros países de América Latina que integran la ruta del narcotráfico a África occidental. Estos son Venezuela, Colombia, Ecuador y Perú. Según se detalla en el siguiente mapa²⁰⁶:



²⁰⁴ Artículo "Tendencias y paradojas del narcotráfico en América Latina". Ricardo Soberón. 29 de noviembre de 2013. En dirección web: <http://www.plazapublica.com.gt/content/tendencias-y-paradojas-del-narcotrafico-en-america-latina>

²⁰⁵ Artículo "Brasil lidera la ruta del narcotráfico a África". En dirección web: <http://www.infobae.com/2013/02/26/1067141-brasil-lidera-la-ruta-del-narcotrafico-africa>

²⁰⁶ Ob. Cit. (3)

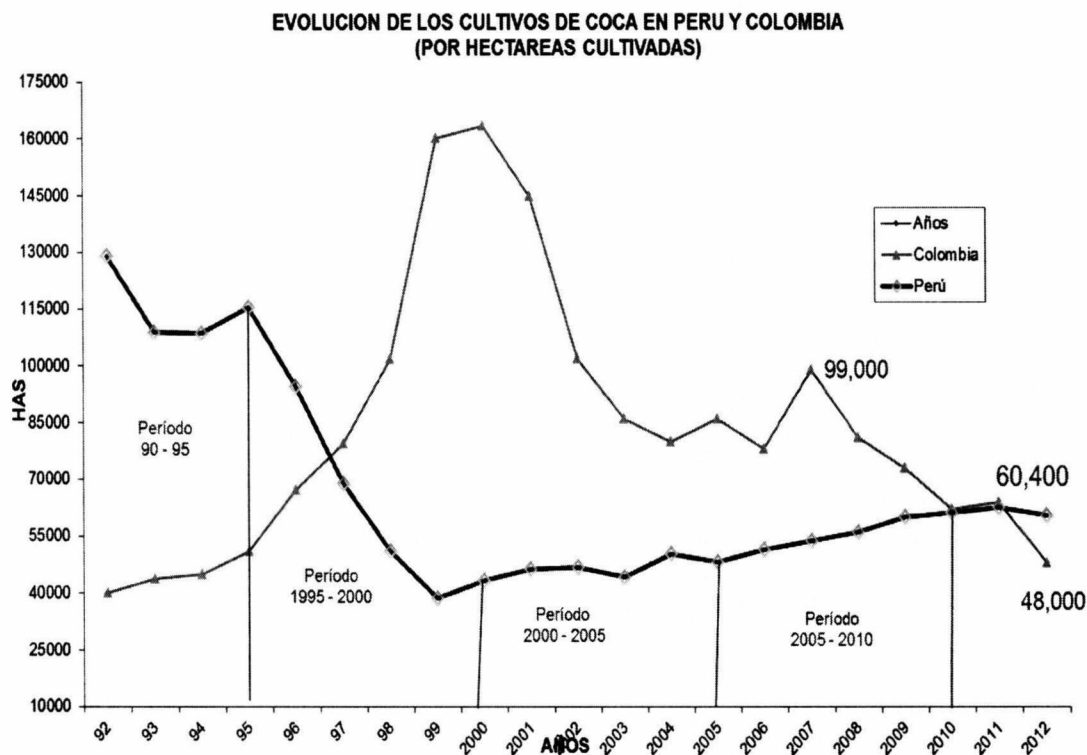
I.3. EL NARCOTRÁFICO EN EL PERÚ

En el Perú, las actividades del narcotráfico se han generalizado en las diversas cuencas cocaleras, especialmente en las del Huallaga, Ene, Perené, Apurímac y Aguaytía, Ucayali, considerados los tres grandes bastiones del tráfico ilícito de drogas en la región de la selva amazónica. La zona del trapecio amazónico de esta parte se ha constituido en un lugar estratégico, puesto que su ubicación y extensión territorial facilita el desarrollo de las actividades ilícitas, principalmente de acopio y transporte de droga hacia Colombia y con tal propósito en dicho lugar los narcotraficantes han instalado modernos laboratorios de procesamiento de pasta básica de cocaína, caletas y puestos de acopio de cocaína. Las vías fluviales y terrestres se han convertido en las principales alternativas para transportar droga hacia el trapecio amazónico, así como a ciudades del norte y sur del país.²⁰⁷

El año 2013, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) anunció que 60.400 hectáreas de coca fueron sembradas el año 2012 en nuestro país, produciendo hasta 340 toneladas de cocaína, lo que reafirmó al Perú como el primer país productor de coca en el mundo, superando a Colombia, que registró 48.800 hectáreas y una capacidad de producción de 309 toneladas de cocaína (Cuadro 1). Este incremento del narcotráfico representa un gran riesgo no sólo para la seguridad del país sino para la institucionalidad del mismo y para la política.

Cuadro 1.

²⁰⁷ Artículo "El Narcotráfico en el Perú: Estrategias Conjuntas de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional para su Erradicación". Adolfo Núñez del Prado Coll. En dirección web: [file:///C:/Users/ycabrera/Downloads/Dialnet-ElNarcotraficoEnElPeruEstrategiasConjuntasDeLasFue-4626338%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/ycabrera/Downloads/Dialnet-ElNarcotraficoEnElPeruEstrategiasConjuntasDeLasFue-4626338%20(2).pdf)



I.3.1. La región del VRAEM, principal productor de coca en el Perú

La región del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) es uno de los principales centro de producción de coca de todo el país, título que fue disputado al Valle del Alto Huallaga, donde, durante el apogeo de Vladimiro Montesinos, se llegó a cultivar la misma cantidad de coca que hoy en día en todo el país. Esta región fue, en esencia, una colonia de los principales cárteles colombianos. Sin embargo, los colombianos ya no son los principales compradores, ahora grupos como el Cartel de Sinaloa de México el Primer Comando Capital de Brasil (PCC) están comprando cocaína y pasta de coca de los peruanos.

I.4. MODALIDADES DE TRANSPORTE DE DROGA EN EL PERÚ

En los últimos años, las organizaciones de narcotraficantes del Perú, que tradicionalmente han operado en grupos familiares muy organizados (clanes o "firmas"), han dejado de ser productores de pasta de coca y base de cocaína para convertirse en productores y exportadores de cocaína de alta calidad.

Aunque no han alcanzado el mismo nivel de desarrollo de sus pares mexicanos o colombianos, existe un alto riesgo de expansión. La Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú (DIRANDRO) ha incautado en laboratorios clandestinos moldes para prensar la cocaína en "ladrillos" para la exportación con logos distintivos de "firmas" para su identificación.²⁰⁸

Sin embargo, las principales operaciones de exportación de cocaína son manejadas por representantes de las organizaciones mexicanas y colombianas, lo cual ayudaría a explicar el aumento en la producción potencial de cocaína, así como las modalidades innovadoras de exportación. Estas organizaciones están en el Perú porque no existe capacidad local para competir por los mercados y garantizar la calidad y entrega del producto. Aunque se cree que los principales carteles de droga de México dirigen operaciones en el Perú, el vicefiscal general para investigaciones especiales sobre crimen organizado de México sostuvo que el cartel de Sinaloa era el único que contaba con la "capacidad logística y financiera" para dirigir operaciones de exportación importantes desde el Perú.²⁰⁹

I.4.1. Los Destinos de la Droga

El panorama completo lo encabeza Europa, al recibir el 79% de la producción de cocaína. Le siguen América del Norte, con un nivel de recepción del 9%; África, con un 5%; y finalmente Asia, con un 4% del total.²¹⁰

Los puertos son escogidos con precisión por los mercaderes peruanos de la droga, que actualmente prefieren operar para el Viejo Mundo y no para realidades problemáticas como la de México.

Bélgica, Holanda, España, Italia, Lituania y, por supuesto, Francia reúnen las condiciones para que la carga ilegal llegue en las mejores condiciones.

I.4.2. Ruta Aérea

Se emplean aeronaves ligeras como avionetas, mono y bimotores. Las principales rutas son:

- De Lima a Ecuador, México, Estados Unidos, Canadá, Colombia y Europa.
- De Iquitos a Colombia (Leticia), Brasil (Manaos) y Europa.
- De San Martín a Colombia.
- De Huánuco a Colombia (Leticia) y Brasil (Manaos).

²⁰⁸ Artículo "La Droga en América Latina I: Perdiendo la Lucha". Informe sobre América Latina N° 25. International. Crisis Group. Working to prevent conflict Worldwide. 14 de marzo de 2008. Pág. 16

²⁰⁹ Ob. Cit. (9)

²¹⁰ Artículo "La cocaína peruana y sus nuevas rutas al exterior". Diario Correo. 17 de mayo de 2015.

- De Puno a Bolivia, Argentina y Chile.
- De Tumbes a Ecuador.²¹¹

I.4.3. Ruta Terrestre

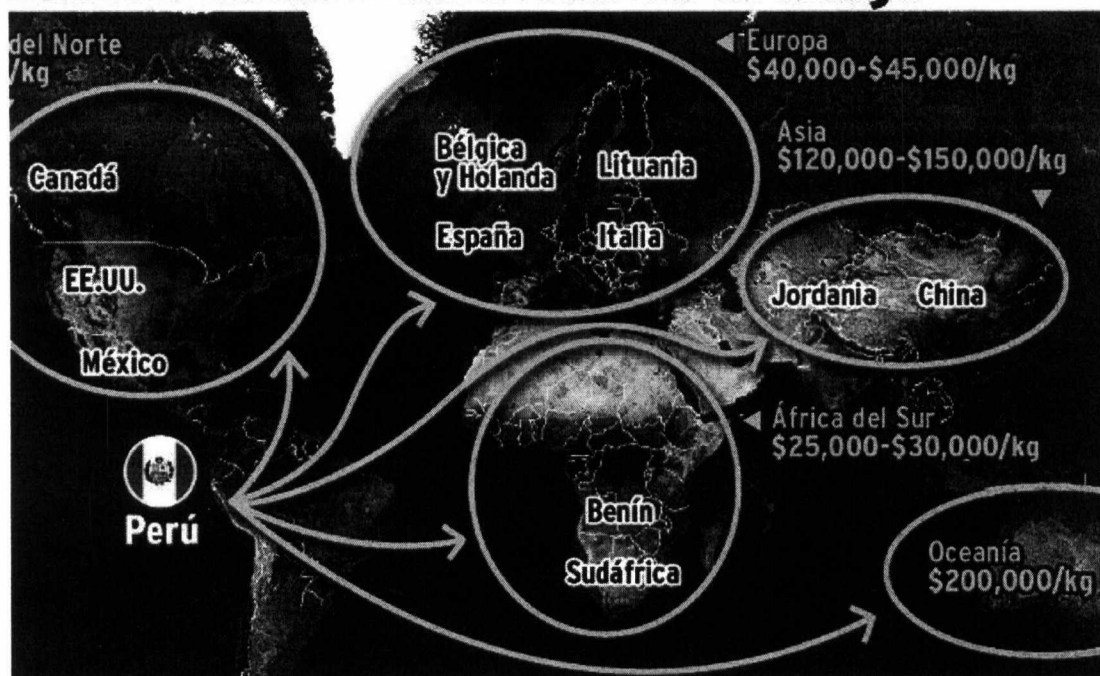
Se utilizan carreteras troncales o de penetración para conducir la droga a lugares de acopio, de consumo y/o comercialización.²¹²

I.4.4. Ruta Marítima

Es empleada especialmente por los narcotraficantes dedicados al refinamiento de la droga, la que es enviada al extranjero mediante el empleo de barcos mercantes de bandera nacional o extranjera.²¹³

En el siguiente mapa se señalan las nuevas rutas marítimas:

nuevas rutas marítimas de la droga



Fuente: Diario Correo. 17 de mayo de 2015.

I.4.5. Ruta Fluvial

²¹¹ Artículo "El narcotráfico en el Perú: Estrategias conjuntas de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional para su erradicación", Adolfo Núñez del Prado Coll. Págs. 81-82.

²¹² Ob. Cit. (12)

²¹³ Ob. Cit. (12)

Fue muy empleada antes de la utilización de las rutas aéreas, actualmente se emplea sólo para el transporte de la pasta básica de cocaína a los lugares de acopio.²¹⁴

I.4.6. Ruta Lacustre

Utilizada por organizaciones establecidas en Puno para la comercialización de las hojas de coca y/o pasta básica en Bolivia, empleando pequeñas embarcaciones que surcan el lago Titicaca. Empleando también estas rutas, los narcotraficantes introducen en el país los elementos procesadores como: ácido sulfúrico, permanganato de potasio y otros, para la elaboración de la pasta básica de cocaína en gran escala.²¹⁵

I.5. RUTA MARÍTIMA: LOS PUERTOS

En el Perú hay 62 instalaciones portuarias de uso público y privado que han sido identificadas principalmente en el Sistema Portuario Nacional (SPN). De ellas, 45 son marítimas, 11 fluviales y 6 lacustres. De Norte a Sur, las instalaciones se ubican en los departamentos de Piura, Lambayeque, La Libertad, Áncash, Lima, Callao, Ica, Arequipa, Moquegua, Apurímac y Puno. En tanto, en la zona Nororiental se encuentran en Loreto, Ucayali y Madre de Dios.

Los puertos y terminales portuarios son clasificados en nacionales y regionales. Los nacionales facilitan el transporte internacional de la carga, pasajeros y correos, así como el turismo y el comercio exterior. Sus operaciones generan un movimiento económico en más de una región e integran un sistema intermodal o multimodal de transporte. En el último caso, deben estar vinculados a proyectos de integración birregional, multiregional, macroregional, binacional y continental.

Los regionales tienen el objetivo de facilitar el transporte de carga, pasajeros y correo en tráfico nacional o cabotaje-entre puertos peruanos-. Su grado de influencia en el movimiento económico solo alcanza a una región, o no reúne los requisitos necesarios para ser clasificada como nacionales.

I.5.1. Los Puertos como medio para transportar droga

Los efectos del narcotráfico han llegado directamente o indirectamente a todos los países, dependiendo del papel que juegan en la cadena, ya sea por los cultivos ilícitos, la producción, la comercialización, exportación o el consumo final de la droga, pero casi en forma exclusiva, la responsabilidad ha sido asumida por el sector público. Sin embargo, en los últimos años han tocado en forma directa al sector privado particularmente al comercial como el caso de los puertos.

El sistema de transporte de carga contenedorizada resulta vulnerable por la alta velocidad del tráfico de los contenedores y por cuanto el sistema está muy extendido y abierto. El uso de contenedores, en la mayoría de ocasiones puede

²¹⁴ Ob. Cit. (12)

²¹⁵ Ob. Cit. (12)

tener una característica anónima y existe la posibilidad de falsificar intencionalmente su contenido.²¹⁶

Una de las grandes dificultades en el mejoramiento de la seguridad en la cadena de transporte internacional de carga contenedorizada, es que no existe un sistema armonizado para el seguimiento y control del movimiento internacional de los contenedores, en realidad lo opuesto es aplicable. El movimiento internacional de los contenedores está caracterizado por las interacciones complejas entre múltiples actores, industrias, agencias reguladoras, modos de transporte, sistemas operativos, mecanismos de garantías, marcos legales, etc. Conceptualmente se podría visualizar a la cadena de transporte como una red de canales que captan y concentran los flujos a unos pocos actores, para después dispersarlos a múltiples consignatarios.²¹⁷

Entre los actores que intervienen desde el primer eslabón hasta el último de la cadena de transporte de carga contenedorizada, los transportistas terrestres y los intermediarios de carga o prestadores de servicios, se caracterizan por ser de distintas naturaleza y actividad; dando lugar a un factor potencial de riesgo.²¹⁸

Según el estudio "Nuevas Modalidades del Narcotráfico para Transportar Droga en América Latina de la Comunidad de Policías de América (Ameripol)" de setiembre de 2013 que analizó la situación de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá y Perú: "El comercio mundial de contenedores es la mayor amenaza del narcotráfico para enviar droga a cualquier punto del mundo de manera rápida, eficaz y con poco riesgo", y sobre Perú y Colombia resalta que por su posición idónea en el Pacífico, salen importantes cargamentos de droga por esta vía.²¹⁹

Igualmente, según el Manual Control de Contenedores de la Comunidad Andina 2013, en el comercio exterior existe una gran preocupación por el frecuente tráfico de drogas en contenedores, por lo que deben ser sometidos a minuciosas inspecciones de identificación y seguridad. Una frecuente modalidad de los narcotraficantes es la del "gancho ciego" que consiste en violentar los sellos de seguridad de contenedores a punto de ser embarcados, introducen la droga y luego clonan los sellos.²²⁰

En el Perú, se movilizan anualmente 1.5 millones de contenedores (unos 4,000 diarios) y sólo 5% son revisados o fiscalizados, el resto ni siquiera se scanea. Bajo este panorama, el narcotráfico a través de la infiltración del circuito portuario, principalmente en el Callao y Paita, logra sacar al exterior vía marítima en

²¹⁶ "Efectos económicos de las nuevas medidas de seguridad marítima y portuaria". CIDA-CEPAL. Versión final. Febrero 2006. Pags. 7-8.

²¹⁷ Ob. Cit. (17)

²¹⁸ Ob. Cit. (17)

²¹⁹ Artículo "Salida de droga vía marítima en contenedores". Alfredo Palacios Dongo. 17 de enero de 2015

²²⁰ Ob. Cit. (20)

contenedores 180 toneladas de droga, principalmente hacia Europa donde cada tonelada está valorizada en US\$ 50 millones de dólares (US\$ 50 mil por kilo).²²¹

I.5.2. Vulnerabilidad de los puertos

I.5.2.1. Modalidades de tráfico ilícito de drogas en los puertos

I.5.2.1.1. El "preñado" de los contenedores

Desde hace varios años las mafias introducen la droga en los contenedores colocados en los depósitos de almacenamiento ubicados a lo largo de la avenida Néstor Gambeta. Una vez que el funcionario de Aduanas ha verificado el contenido de la mercancía, y ha procedido a sellar este mediante el llamado precinto de seguridad, los empleados de la mafia ingresan cautelosamente la droga en horas de la noche aprovechando la circulación de camiones y la complicidad de los trabajadores.²²²

Pasos que siguen los narcotraficantes:

1º El contenedor elegido por la mafia ingresa al puerto del Callao y se espera sea cargado al barco.

2º Luego de la espera, los operadores de la mafia, con la complicidad del transportista, detienen el camión, suben y rompen el precinto de seguridad.

3º La droga ingresada previamente en otros camiones es colocada en el contenedor violentado. En esa operación, que solo dura 10 minutos, intervienen estibadores, personal de limpieza y agentes de seguridad portuaria.

4º El tráiler sigue su ruta para que la grúa pueda levantar el contenedor y depositarlo en el barco.

5º El contenedor con la droga es conducido al barco que lo transportará a un puerto de Europa.

I.5.2.1.2. El camellaje y premiados

Bajo la modalidad del "Camellaje" los narcotraficantes ingresan al patio y buscan el contenedor elegido. Lo abren y colocan la droga para luego sellarlo con un precinto falso.

Pasos que siguen los narcotraficantes:

1º El empresario o empresa acude a una agencia de aduanas, para iniciar el trámite de obtención del permiso de exportación de su producto por vía marítima.

²²¹ Ob. Cit. (20)

²²² Artículo "Así las mafias sacan toneladas de cocaína por el puerto del Callao". Diario La República. 21 de mayo del 2014. Pags. 2-3.

2° La agencia aduanera contacta a una agencia naviera para transportar sus productos.

3° La compañía naviera se encargará de conseguir el buque que transportará la mercancía en la fecha y al destino deseado por el exportador, igualmente conseguirá el contenedor y el depósito donde permanecerá la mercancía.

4° El almacén recibe el contenedor con la mercancía la que permanece allí hasta que el agente de aduanas contratado obtenga el permiso de exportación. Antes de enviar el contenedor al puerto del Callao un oficial de Aduanas, en presencia del agente aduanero y el dueño de la mercancía, certifican el estado de la carga. Un precinto de seguridad es colocado para impedir que la carga sea contaminada.

5° Una vez que Aduanas se retira, los operadores de la mafia ingresan la droga oculta en la litera o compartimento trasero de los trailers que efectúan carga y descarga. Cuentan con la complicidad del jefe de guardia del depósito, los estibadores y chofer del vehículo.

6° En 10 minutos rompen con una cizalla el precinto de seguridad del contenedor, retiran una cantidad de mercancía equivalente al peso de la droga que introducirán, y finalmente colocarán el precinto con las mismas características de serie.

7° Al día siguiente se carga el contenedor "contaminado" en un tráiler que lo llevará al puerto del Callao. Salvo delaciones o sospechosas de autoridades, la mafia sabe que este no será abierto hasta su destino final.

1.5.2.1.3. Casos de tráfico en los puertos

- En octubre del 2014, un tráiler llevando un contenedor vacío ingresó a una zona rígida del Muelle Sur del terminal concesionado a la multinacional DP World. Con la complicidad de un agente de seguridad, los 2 choferes y 2 estibadores, los mafiosos retiraron maletas de droga escondidas en la cabina del tráiler y procedieron a introducirlas en un contenedor listo para salir a Francia. Dos operarios de grúas, según la investigación fiscal, también ayudaron a realizar la operación. Un informante permitió que las autoridades capturasen al grupo en pleno embarque e incautaran 673 kilos de cocaína. La fiscalía sospecha que la red que operaba al interior del puerto mantiene conexiones que alcanzan a más trabajadores y probablemente policías.
- En enero del 2014, agentes de la Dirección Antidrogas decomisaron 350 kilos de cocaína cuando se iba en un contenedor hacia Panamá. La intervención fue en el terminal DP World en el Callao, en la zona 2C, cuando el chofer del camión estaba terminando de descargar la droga.

- En febrero de 2015, personal de seguridad de DP World descubrió a dos hombres por los oscuros corredores. En su huida dejaron tirados en el piso una caja de espárragos, una cizalla y un precinto roto numerado. En el interior del contenedor contaminado se halló tres maletines negros cada uno con 40 kilos y, además, un precinto de seguridad clonado que iba a ser colocado por el original.

I.6. MEDIDAS PREVENTIVAS CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN LOS PUERTOS

Como se advirtió anteriormente, de 1.5 millones de contenedores, sólo el 5% es fiscalizado, si a esto le sumamos lo que sostuvo el Dr. Juan Mendoza, Fiscal Antidrogas del Callao, que no se cuenta con escáneres móviles tipo arcos, que son como puentes por donde deben pasar los contenedores que ingresan a los puertos, podemos concluir que los puertos en nuestro país no cuentan con ningún tipo de control, lo que los convierte en una salida más de la droga.

Según el Literal p) del Artículo 26° de la Ley N° 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, la Autoridad Portuaria Nacional tiene como función coordinar con las demás autoridades nacionales las acciones pertinentes para garantizar la seguridad general y la lucha contra el contrabando y los tráficos ilegales; a pesar de ello, como lo hemos comprobado la droga sale impunemente y nadie dice ni hace nada.

El 11 de abril del 2011, la Autoridad Portuaria Nacional celebró un Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional con la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú –DIRANDRO-, a fin de ejecutar estrategias conjuntas que faciliten el cumplimiento de sus objetivos institucionales, así como desarrollar mecanismos de coordinación y colaboración orientados a la realización de actividades vinculadas con el TID. La vigencia de dicho documento fue hasta el año 2013. No habiendo sido renovado hasta la actualidad.

En este sentido, la presente iniciativa legislativa tiene como objetivo facultar de manera permanente a la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú –DIRANDRO- para que se haga cargo de la fiscalización de los contenedores de los puertos del país. De lo contrario, vamos a seguir dejando al libre albedrío de los narcotraficantes esta zona costera.

VI. EFECTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto permite que nuestra legislación nacional sobre la prevención del tráfico ilícito de drogas se cumpla cabalmente.

VII. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa es concordante con la siguiente política de Estado del Acuerdo Nacional:

Sexta Política de Estado

Política Exterior para la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración

Promoverá el respeto a los derechos humanos, los valores de la democracia y del Estado de Derecho, así como fomentará la lucha contra la corrupción, el narcotráfico y el terrorismo en el plano de las relaciones internacionales a través de iniciativas concretas y de una participación dinámica en los mecanismos regionales y mundiales correspondientes.

VIII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto alguno al erario nacional, conlleva a autorizar a la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú para que se encargue de la prevención del tráfico ilícito de drogas en los puertos del país, facultad que se encuentra autorizada por el artículo 166° de la Constitución Política y lo normado en el Decreto Ley N° 22095 – Ley General de Drogas, en el Decreto Legislativo N° 824 – Ley de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas y otras normas conexas.

Lima, agosto del 2015

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1053. LEY GENERAL DE ADUANAS, CON EL PROPÓSITO DE AUTORIZAR A LA POLICÍA NACIONAL A INGRESAR A LAS ZONAS PRIMARIAS DE LOS PUERTOS, AEROPUERTOS, TERMINALES TERRESTRES, ALMACENES ADUANEROS Y DEPÓSITOS TEMPORALES DEL PAÍS.

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales y locales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA DIVERSOS ARTÍCULOS DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1053. LEY GENERAL DE ADUANAS

Artículo Único.- Modifíquense los artículos 101°, 117°, 163°, 192° y la Quinta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1053. Ley General de ADUANAS, con el siguiente texto:

“Artículo 101°.- Seguridad en los lugares habilitados

(...)

La autoridad aduanera podrá instalar sistemas y dispositivos adicionales que permitan mejorar sus acciones de control; **asimismo, las Unidades Especializadas de la Policía Nacional también podrá instalar dichos sistemas y dispositivos, así como podrá acceder a los sistemas y dispositivos de control, como a las cámaras de circuito cerrado de televisión (CCTV) instaladas en puertos, aeropuertos, terminales terrestres internacionales, almacenes aduaneros, y depósitos temporales para el ejercicio de su función**

(...)

Artículo 117°.- Responsabilidad por el cuidado y la cadena de custodia de los contenedores y control de las mercancías

Los administradores y concesionarios, o quienes hagan sus veces, de los puertos, aeropuertos, terminales terrestres y almacenes aduaneros, depósitos temporales, transportistas, dueños o consignatarios, según corresponda, son responsables por el cuidado y la cadena de custodia de los contenedores y control de las mercancías desde su recepción. Asimismo, son responsables por:

- a) La falta, pérdida o daño de las mercancías recibidas.
- b) La violación de la intangibilidad de los contenedores o contaminación de los mismos con materiales no declarados o cargas ilícitas, la vulneración de los precintos de seguridad, ocurrida dentro de sus instalaciones, o en vehículos de transporte, que tenga como consecuencia la contaminación de contenedores o carga con productos no declarados o ilícitos.

No existirá responsabilidad en los casos siguientes:

- a) Caso fortuito o fuerza mayor, debidamente acreditado;
- b) Causa inherente a las mercancías;
- c) Falta de contenido debido a la mala condición del envase o embalaje, siempre que hubiere sido verificado al momento de la recepción;
- d) Daños causados por la acción atmosférica cuando no corresponda almacenarlas en recintos cerrados.
- e) Cuando comuniquen a la autoridad aduanera el ingreso y/o recepción de contenedores con los precintos adulterados, sin precitos o precintos dañados o se observe que el contenedor ha sido vulnerado.

Todo traslado de mercancías a un almacén aduanero contemplado en el presente capítulo será efectuado de acuerdo con las condiciones y formalidades establecidas por la Administración Aduanera o la autoridad competente.

Artículo 163°.- Conformación del equipo y empleo de la gestión del riesgo
(.... 15%) de las declaraciones numeradas. (...)

El equipo de gestión de riesgo está conformado por personal de la Administración Aduanera y personal especializado de la Policía Nacional del Perú.

En el caso de mercancías restringidas, la selección a reconocimiento físico se realiza en base a la gestión de riesgo efectuada por el equipo de gestión de riesgo, en coordinación con la Administración Aduanera, Policía Nacional del Perú y otros sectores competentes. (*) (...)

Artículo 192°.- Infracciones sancionables con multa

Cometen infracciones sancionables con multa:

- a) Los operadores del comercio exterior, según corresponda, cuando:
(...)

9. No brinden la seguridad correspondiente que con lleve a evitar la violación de la intangibilidad de los contenedores o contaminación de los mismos con

materiales no declarados o cargas ilícitas, la vulneración de los precintos de seguridad, ocurrida dentro de sus instalaciones, o en vehículos de transporte, que tenga como consecuencia la contaminación de contenedores o carga con productos no declarados o ilícitos. Dicha multa será reglamentada a efectos de ser destinada para invertir en sistemas de seguridad de los operadores de comercio exterior que incurran en esta falta.

(...)

Quinta Disposición Complementaria Final:

Las unidades especializadas de la Policía Nacional del Perú pueden ingresar e intervenir en las zonas primarias, zonas secundarias de los puertos, aeropuertos, terminales terrestres, centros de atención en frontera y almacenes aduaneros con la finalidad de prevenir e intervenir los actos delictivos en coordinación con la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - ADUANAS.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones garantiza que los puertos y aeropuertos y los terminales terrestres internacionales, proporcionen las instalaciones adecuadas, equipos y medios que permitan satisfacer las exigencias de funcionalidad, seguridad e higiene para el ejercicio de su función a las unidades especializadas de la Policía Nacional del Perú.

Los administradores y concesionarios, o quienes hagan sus veces, de los puertos, aeropuertos, terminales terrestres y almacenes aduaneros, depósitos temporales, pondrán a disposición de las Unidades Especializadas de la Policía Nacional las instalaciones, equipos y medios que permitan satisfacer las exigencias de funcionalidad, seguridad e higiene para el ejercicio de su función."

II

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Sistema Portuario Nacional en la última década ha venido modernizándose con tecnología que ha permitido desarrollar operaciones de importación y exportación con mayor fluidez, situación que va a la par con el crecimiento económico del país incrementando el flujo de contenedores de comercio exterior; además, el aumento de las exportaciones creó la necesidad de mejorar la infraestructura en los puertos, en virtud a los tratados de libre comercio firmados por el gobierno peruano y otros gobiernos, generando el incremento de la actividad comercial por vía marítima (importaciones, trasbordos y exportaciones) llegando incluso a movilizarse -año 2014- aproximadamente 2'000,000 (TEU's) situación que genera un flujo aproximado de 5,400 (TEU's) por día.

Esta situación es aprovechada por las organizaciones internacionales dedicadas al tráfico ilícito de drogas y según las investigaciones practicadas por la Policía Nacional del Perú, los puertos marítimos del país, se convirtieron en una de las principales vías empleadas por dichas organizaciones, para transportar importantes cantidades de drogas ilícitas hacia distintos destinos en el extranjero, de acuerdo a los comisos efectuados por la Policía Nacional del Perú hasta el año 2014, se ha establecido que aproximadamente el 35% de la droga estaría empleando la vía marítima; asimismo, las organizaciones criminales han optado por enviar drogas ilícitas en cargas de exportación de difícil inspección, siendo necesario emplear medios sofisticados para su detección e inspección, debiendo los operadores del comercio exterior reforzar las medidas de seguridad de la cadena de custodia de los contenedores en el comercio internacional.

La Ley General de Aduanas - D. Leg. N° 1053, no considera la participación de unidades especializadas de la Policía Nacional del Perú, situación que limita el accionar policial en zonas primarias de los puertos, aeropuertos, terminales terrestres y almacenes aduaneros, depósitos temporales, para combatir, prevenir e investigar el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos. En la actualidad existen unidades especializadas como la División Portuaria Antidrogas, la Policía Fiscal y el equipo del Programa Task Force, integrado por personal de Aduanas y de la Policía Nacional, que trabajan en el perfilamiento de mercancías de riesgo, instaladas en las zonas portuarias y aeroportuarias.

La Constitución Política del Perú, en su Artículo 166°, señala: La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La aprobación de esta propuesta legislativa no irrogará ningún costo al Estado, dado que sólo introduce modificaciones a la ley General de Aduanas para normar la intervención de la Policía Nacional de Perú en los delitos relacionados con el comercio exterior.

ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa legislativa no se contrapone a la legislación vigente, por el contrario, pretende, con la incorporación de las modificaciones legislativas propuestas se busca fortalecer el accionar de las unidades especializadas de la policía nacional del Perú en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos que se cometen en el comercio exterior.



PROYECTO DE LEY QUE DECLARA EN EMERGENCIA SISTEMA DE CONTROL E INCAUTACIÓN DE INSUMOS QUÍMICOS DIRIGIDOS AL NARCOTRÁFICO

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa

I FORMULA LEGAL

**El Congreso de la República;
Ha dado la Ley siguiente:**

LEY QUE DECLARA EN EMERGENCIA EL SISTEMA DE CONTROL E INCAUTACION DE INSUMOS QUIMICOS DIRIGIDOS AL NARCOTRAFICO

ARTICULO 1°

Declárese en Emergencia por 90 días calendario, el sistema nacional de control y fiscalización de insumos químicos, en todo el territorio nacional, para que puedan tomarse las acciones correctivas necesarias que permitan incrementar los niveles y resultados en su control y fiscalización.

ARTICULO 2°

Encárguese a los titulares de la SUNAT y de PRODUCE, para que dispongan/realicen las acciones administrativas necesarias, incluyendo una necesaria Auditoría sobre los inventarios, existencias, y procedimientos implementados a nivel de los organismos competentes, para conocer la lista de problemas, obstáculos y vacíos fundamentales que tiene en su funcionamiento el actual sistema nacional de control del desvío de insumos químicos y la elaboración de las recomendaciones que fueran necesarias.

ARTICULO 3°

A tal efecto, ambas instituciones deberán conformar una Comisión Multisectorial integrada por un representante de cada una de ellas, para que en el plazo de 30

días entregue la relación de políticas y recomendaciones a las que se refiere la presente ley, para ser entregada a los organismos competentes.

ARTICULO 4°

Todos los funcionarios y autoridades del Estado están obligadas a brindar la cooperación y asistencia necesarias para el cumplimiento de la presente Ley, bajo responsabilidad

II

EXPOSICION DE MOTIVOS

Desde el inicio de las políticas sobre drogas en 1978, se ha generado un subsistema de controles administrativos y penales encargados de identificar los insumos, las rutas y los proveedores mayormente utilizados, para el procesamiento de PBC y clorhidrato de cocaína en la Selva Alta del Perú. Sin embargo, es evidente que en este tiempo el Perú ha carecido de una verdadera política criminal referida al control de los insumos químicos.

A nivel **institucional**, al tratarse de un tema multidisciplinario y multisectorial, diversas instituciones tuvieron distintas responsabilidades: OSINERG (caso del kerosene), PRODUCE, etc. Inicialmente y durante mucho tiempo estuvo a cargo del Ministerio de Industrias, Comercio, Turismo e Integración, mientras que la PNP se encarga de realizar los operativos de control en las rutas y carreteras del país. Incluso, en el 2011 se produjo el trasvase de funciones a la SUNAT, y recientemente se produjo la renuncia de Tania Quispe.

Si tomamos en consideración las cantidades de insumos químicos necesarios para la elaboración de drogas, en el Perú, la estadística oficial demuestra que la capacidad de prevención y de incautación, ha sido muy reducida, lo que indica uno de dos problemas: ineficiencia o corrupción a nivel de la gestión pública. Así por ejemplo, se conoce que el TID requiere aproximadamente 32,674 toneladas de insumos químicos diversos, con periodicidad anual²²³, pero los niveles de incautación, de los principales siete productos, arroja los resultados siguientes:

TM	2003	2004	2005	2006
Kerosene	300	197	303	128
Acetona	2	13	20	9
Ácido Sulfúrico	10	21	28	6
Ácido Clorhídrico	10	37	24	24
Oxido de Calcio	62	23	137	25
Carbonato de Sodio	1	3	6	2

²²³ MEZA MAROTTA, Amador - ANTEZANA RIVERA, Jaime con la colaboración de ESTELA BENAVIDES, Manuel "Los Insumos Químicos: su uso indebido y una propuesta para enfrentarlo" En: NARCOTRAFICO: AMENAZA AL CRECIMIENTO SOSTENIBLE DEL PERÚ, Estudios sobre coca, cocaína, seguridad y desarrollo. MAROCONSULT, 2da. Edición, Lima, octubre -2011. Pags. 155, 158-159.

Permanganato de Potasio	0.20	0.10	0.10	1.30
-------------------------	------	------	------	------

Fuente: Los Insumos Químicos: su uso indebido y una propuesta para enfrentarlo. MAROCONSULT, 2da. Edición, Lima, octubre -2011. Pags. 155, 158-159.

El cuadro anterior demuestra la ínfima cantidad de insumos químicos que son requisados por las autoridades en el marco del sistema de control de desvío vigente. Otro de los problemas significativos ha sido que en las actividades policiales de control e interdicción del narcotráfico, se suelen incautar importantes cantidades de insumos químicos que no pueden ser fácilmente trasladadas y que terminan siendo almacenadas en unidades policiales específicas, convirtiéndose en un agudo problema de salud y de higiene ocupacional, para los miembros de la PNP.

Otro problema significativo han sido las limitaciones para contar con un sistema idóneo de control, de supervisión y de monitoreo, especialmente en las pistas y carreteras del país, que vienen y van a las zonas de producción cocalera.

La situación se agrava si tomamos en consideración que en los distintos procesos de **maceración, refinación y cristalización** de la cocaína, se pueden utilizar diversos productos con propiedades químicas similares. Es el caso del óxido de calcio (cal), el cemento o el kerosene/gasolina/turbo, nombre de diversos combustibles usados en el primer proceso de la maceración de la hoja de coca;.

En el caso de la refinación de la coca en PBC, se suele producir la utilización de los distintos ácidos, desde el clorhídrico, nítrico, sulfúrico, muriático y recientemente, el fórmico, además de sales como carbonato de sodio, hidróxido de calcio, carbonato de potasio, entre las más importantes.

Por último, en el caso de la fase final de la cristalización de la pasta en clorhidrato de cocaína, se suele realizar mediante el uso de permanganato de potasio o el hipoclorito de sodio, el éter o acetona.

Los sucesivos Gobiernos Peruanos optaron por el diseño normativo que permitiese un control adecuado: el 2004 se promulgó la Ley 28305 y el año siguiente su Reglamento. En el 2007, se dio la Ley 29307 que perfecciona la anterior. Esencialmente, se da el supuesto como criterio necesario para el control del Estado, si estamos ante la presencia/ausencia de facturación. Con posterioridad se incluyó el Decreto Legislativo 1103, que establece medidas de control y fiscalización en distribución transporte de insumos para la minería ilegal. Más recientemente, a través de la implementación de un **Registro Único** de Usuarios, Actividades e Insumos, es decir de las empresas proveedoras de insumos químicos destinados al comercio nacional, como un sub conjunto de un Registro mayor, el de Contribuyentes (RUC).

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto alguno al erario nacional.



LEY MARCO DE CONTROL SOBRE EL EQUIPAJE CARGA Y PASAJEROS EN EL TRANSPORTE TERRESTRE, AÉREO, MARÍTIMO Y FLUVIAL, COMO MEDIO DE PREVENIR EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS

Los Congresistas de LA COMISIÓN MULTIPARTIDARIA PARA INVESTIGAR LAS VINCULACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, REGIONALES Y LOCALES CON EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS, por iniciativa de la Congresista **ESTHER SAAVEDRA VELA**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú Y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

LEY MARCO DE CONTROL SOBRE EL EQUIPAJE, CARGA Y PASAJEROS EN EL TRANSPORTE TERRESTRE, AÉREO, MARÍTIMO Y FLUVIAL, COMO MEDIO DE PREVENIR EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS.

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene como objetivo prevenir el Tráfico Ilícito de Drogas en los transportes de carga y pasajeros por vía aérea, marítima, fluvial y terrestre, y con el fin que no sean utilizados por el grupos delictivos organizados²²⁴ para cometer este ilícito.

Artículo 2.- Órganos competentes de calificación

El artículo 8° de la Constitución establece que es obligación del Estado peruano combatir y sancionar el tráfico ilícito de drogas. Para tal efecto, la propia Norma Fundamental ha conferido atribuciones a órganos autónomos, como es el caso del Ministerio Público, que en cuanto titular de la acción penal pública y titular de la carga de la prueba, tiene por función conducir desde su inicio la investigación del delito.

²²⁴ Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo-Italia), Diciembre del 2000, Artículo 2, inciso a) Por "grupo delictivo organizado" se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o mas 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 material".

La Policía Nacional la entidad obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función (artículo 159°, incisos 4 y 5, de la Constitución). Es función de la Policía Nacional del Perú prevenir, investigar y combatir la delincuencia (artículo 166° de la Constitución).

Artículo 3.- Declaratoria

Declárese de interés público, el control del equipaje, carga y pasajeros en el transporte terrestre, aéreo, marítimo y fluvial, como medio de prevenir el tráfico ilícito de drogas, y a fin de evitar que en los transportes de diversas modalidades, sean utilizados ilegalmente para la comisión de éste ilícito.

Dichas medidas estarán bajo responsabilidad del Estado Peruano, para ellos todas las instituciones gubernamentales, las integrarán dentro de sus manuales, reglamentos.

Artículo 4.- DE LA PREVENCIÓN DEL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN EL TRANSPORTE TERRESTRE.-

4.1. ESCANEADO DEL EQUIPAJE Y CARGA EN OMNIBUSES DE TRANSPORTE DE PASAJEROS, Y EN CAMIONES DE CARGA PESADA Y LIGERA.

a. Controlar por métodos no intrusivos y obligatoria para detectar posible ilícitos en el equipaje personal y carga en los omnibuses de transporte de pasajeros, camiones de carga pesada y ligera, sin que ello afecte el tránsito y desplazamiento de pasajeros, utilizando para tal fin scanners rayos X en todas las terminales terrestres, controles policiales, o garitas de control a nivel nacional.

b. Las empresas de transporte interprovincial de pasajeros y carga deberán de manera obligatoria instalar en sus terminales y utilizar scanners rayos X para supervisar de manera no intrusiva el contenido del equipaje y carga.

c. Las empresas de transporte interprovincial de pasajeros y carga establecerán de manera obligatoria un sistema de control biométrico y huella digital, código de barras respectivamente de los pasajeros y equipaje acompañado, carga, mediante el empleo de código de barras para registrar a los pasajeros y equipaje o carga acompañada

d. Las Fiscalías Provinciales Penales a nivel nacional, La Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú, son órganos competentes para recabar información de los pasajeros y carga, para ello las empresas de transporte de pasajeros y cargas guardarán y facilitarán dichos archivos a las autoridades competentes cuando éstas lo requieran bajo responsabilidad penal.

Artículo 5°.- DE LA PREVENCIÓN DEL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN EL TRANSPORTE FLUVIAL.-

5.1. ESCANEADO DEL EQUIPAJE Y CARGA EN EMBARCACIONES DE TRANSPORTE DE PASAJEROS Y CARGA EN EMBARCACIONES FLUVIALES Y LACUSTRES.

a. Controlar por métodos no intrusivos y obligatoria para detectar posible ilícitos en el equipaje personal y carga en embarcaciones fluviales y lacustres, sin que ello afecte el tránsito y desplazamiento de pasajeros, utilizando para tal fin scanners rayos X en todas los puertos, embarcaderos, club de yates, fluviales, lacustres a nivel nacional.

b. Las empresas de transporte fluvial y lacustre de pasajeros y carga deberán de manera obligatoria instalar en las áreas de embarque y utilizar scanners rayos X para supervisar de manera no intrusiva el contenido del equipaje y carga.

c. Las empresas de transporte fluvial y lacustre de pasajeros y carga establecerán A.de manera obligatoria un sistema de control biométrico y huella digital, código de barras respectivamente de los pasajeros y equipaje acompañado, carga, mediante el empleo de código de barras para registrar a los pasajeros y equipaje o carga acompañada

d. Las Fiscalías Provinciales Penales a nivel nacional, La Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú, son órganos competentes para recabar información de los pasajeros y carga, para ello las empresas de transporte de pasajeros y cargas guardarán y facilitarán dichos archivos a las autoridades competentes cuando éstas lo requieran bajo responsabilidad penal.

ARTÍCULO 6°.- DE LA PREVENCIÓN DEL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN EL TRANSPORTE MARÍTIMO.-

6.1. ESCANEADO DE CAMIONES Y VEHICULOS DE TRANSPORTE DE CONTAINERS DE MERCANCIAS Y CARGA EN LOS PUERTOS DEL PERÚ

La presente norma es de aplicación obligatoria y bajo responsabilidad, para todos los vehículos de las empresas de transportes y de particulares de carga pesada que vienen operando dentro de las instalaciones portuarias del Perú, ya sea recibiendo o entregando containers (contenedores) de mercancías, así también rige para cualquier otro vehículo que se encuentre dentro de la clasificación vehicular que señala el Reglamento Nacional de Vehículos aprobado mediante Decreto Supremo N° 058-2003-MTC, y que opere dentro de las instalaciones portuarias.

a. Controlar por métodos no intrusivos y obligatoria los contenedores²²⁵ y vehículos que operan en las instalaciones portuarias, mediante el uso de scanners rayos X que serán instalados y utilizados conjuntamente durante el pesaje, al

²²⁵ Se entiende por "contenedor" al elemento de equipo de transporte en forma de cajón, cisterna, tanque movable u otro elemento análogo; aquellos con control de refrigeración o con atmósfera controlada que permita el transporte de ciertas mercancías que requieran de dichos sistemas, incluidos los furgones con ruedas y contenedores con chasis incorporado, especialmente diseñados y contruidos para contener mercancías y ser transportados indistintamente en una nave y/o vehículo adecuado para el transporte puerta a puerta.

momento de su ingreso y salida, como mecanismo de prevención de actividades ilícitas.

b. Las empresas adjudicatarias de concesiones para operar los puertos del Perú de transporte marítimo, fluvial y lacustre de pasajeros y carga deberán de manera obligatoria instalar en sus terminales y utilizar scanners rayos X para supervisar de manera no intrusiva el contenido de la carga y de los contenedores²²⁶, ²²⁷.

c. Las empresas de alquiler, almacenaje y estiba y desestiba, establecerán desde origen conjuntamente con el usuario (importador o exportador) y de manera obligatoria un sistema de cerradura electrónica de cierre y apertura mediante clave, para evitar el denominado "preñado"²²⁸ de la carga con drogas.

d. Las Fiscalías Provinciales Penales a nivel nacional, La Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú, son órganos competentes ingresar sin autorización previa a cualquier recinto de almacenaje o instalación portuaria, zonas reservadas y ordenar el descerraje o apertura de contenedores que haga presumir contenga drogas u otro elemento ilícito; asimismo podrá recabar la información por parte de las empresas que operen en el recinto portuario o se dedique al transporte de containers, pasajeros y cargas, recabando dicha información bajo responsabilidad

ARTÍCULO 7º.- DE LA PREVENCIÓN DEL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN EL TRANSPORTE AÉREO REGULAR.-

7.1. DEL INGRESO DE LA FISCALIA Y DINANDRO A LAS ZONAS RESERVADAS DEL AEROPUERTO.-

Aeronave: Toda máquina que puede sustentarse en la atmósfera por reacciones del aire que no sean las reacciones del mismo contra la superficie de la tierra.

Aviación civil: Es toda operación aérea llevada a cabo por aeronaves civiles, con exclusión de las operaciones llevadas a cabo por las aeronaves de Estado a que hace referencia el artículo 3º del Convenio de Chicago sobre Aviación Civil Internacional.

Compañía aérea: Es toda empresa de transporte aéreo titular de una licencia de explotación válida o su equivalente;

²²⁶ El movimiento de contenedores a nivel nacional fue de 2.02 MM de TEUS en los primeros 11 meses del 2014. El Puerto del Callao movilizó el 90%, es decir 1.82 millones de TEUS, un incremento de 8% con respecto al mismo periodo del 2013.

²²⁷ **Lic. Gino Schettini Neira, IDEX (Instituto de Desarrollo y Comercio Exterior)** : Los primeros contenedores marítimos eran los barriles y cajones de madera; la primera Compañía que introdujo el Contenedor moderno en el Mundo del Transporte Marítimo, fue la "Pan Atlantic Steam Ship Company", (hoy "Sea Land Inc.") Que por el año 1956 utilizando Buques Petroleros transportó Contenedores en forma experimental en la línea New York - Houston; después de éste experimento empezó la construcción de Seis (06) Buques Exclusivos para Contenedores, los cuales contarían con el Equipo necesario tales como: Grúas en Cubierta.

²²⁸ Acondicionamiento de drogas en el interior de la carga de un containers, ya sea adosándolo , integrándolo o sustituyéndolo.

La presente norma es de aplicación obligatoria y bajo responsabilidad, y tiene por finalidad que las Fiscalías Provinciales Penales a nivel nacional, La Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú, ingresen sin autorización previa a cualquier zona de operaciones de los aeropuertos, terrenos, edificios adyacentes o partes de ellos, y aquellas que está restringido el acceso; asimismo ingresen sin autorización previa a aquellas zonas reservadas para equipajes, carga o correo en tránsito, almacenaje o instalación aérea, pudiendo ordenar la apertura o descerraje de equipaje, contenedores de carga, y que hagan presumir se transporte drogas u otro elemento ilícito; del mismo modo podrán tener acceso a la base datos de las compañías aéreas, de los aeropuertos y recabar la información de los pasajeros, vehículos y de las empresas operadoras en dichos recintos a nivel nacional.

a. Controlar por métodos no intrusivos y obligatoria los contenedores o sacas de correos, correo en tránsito, paquetería y demás carga; para ello se hará uso de scanners rayos X, y que será utilizados como control previo al embarque en la aeronaves.

b. Controlar por métodos no intrusivos y obligatoria el ingreso y salida de los vehículos de los operadores²²⁹ que brindan servicios en las instalaciones de los aeropuertos, como mecanismo de prevención del tráfico ilícito de drogas y otras actividades ilícitas.

c. Establecer la obligatoriedad para que los miembros de la Dinandro supervisen durante el uso del scanners rayos X el equipaje de pasajeros como mecanismo de prevención del tráfico ilícito de drogas en las denominadas "narcomaletas".

d. Establecer la obligatoriedad para que los miembros de la Dinandro supervisen durante el uso del scanners rayos X las sacas de correos, correo en tránsito y carga a ser embarcadas en las aeronaves como mecanismo de prevención del tráfico ilícito de drogas.

IV.- ANALISIS COSTE BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera coste alguno al erario nacional, por ser de interés nacional.

La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación.

Lima, 17 de Agosto del 2015

Esther Saavedra Vela

Congresista de la República

²²⁹ **Operador:** Persona natural o jurídica que es beneficiaria de una concesión para brinda servicios de estiba y desestiba de equipaje y carga en aeronaves; asimismo brinda otros servicios como: catering, rampas etc.

II EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción

La caída del muro de Berlín, marcó una nueva etapa socio-económica y política en la sociedad mundial²³⁰ ó aldea global²³¹; la dinámica de una globalización económica ha impelido a los estados hacia una denominada economía-mundo²³²; y ha desdibujado la estructura bipolar de poder, nuevos actores regionales ha impulsado una serie de cambios que dificulta situar a los Estados en el centro ó periferia del poder mundial; lo cierto es, que una creciente conformación de bloques regionales-estados ha presentado una nueva estructura de poder mundial, donde la centralidad está constituida por el mercado global.

La globalización no solo ha impulsado empresas y capitales, también ha transnacionalizado²³³ fuertemente a grupos delictivos quienes traspasando las fronteras territoriales de sus Estados, han tejido o estructurado regionalmente, un red corporativa

de crimen organizado²³⁴ ; atrás pues, han quedado esa concepción de una actividad criminal individual; hoy en pleno siglo XXI, el mercado global del tráfico ilícito de drogas, especialmente el de la cocaína, ha establecido unas franquicias locales y regionales en el orbe, afectando severamente la severamente la seguridad, vida y salud de los Estado Estados y la sociedad mundial.

El Tráfico ilícito de drogas y la utilización de medios de transporte terrestre,aéreo, marítimo y fluvial para su traslado subrepticamente, se ha constituido en un problema mundial²³⁵.

²³⁰ **Olaechea Plath,Adolfo Amaro:** Los Factores Externos y Internos que originan los conflictos etno-político y desplazamientos poblacionales en la región de los Grandes Lagos y sus efectos en la region-Universidad del País Vasco 2009,España

²³¹ **Herbert Marshall McLuhan M. McLuhan y Quentin Fiore:** El medio en el mensaje. Barcelona, Ediciones Paidós, Ibérica S.A., 1987

²³² **Olaechea Plath,Adolfo Amaro:** El proceso de regionalización de los Estados en un mundo globalizado-Universidad del País Vasco 2011,España

²³³ Al suscribir en Palermo (Italia) la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la comunidad internacional demostró la voluntad política de abordar un problema mundial con una reacción mundial.

²³⁴ **Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Artículo 2. Definiciones. En diciembre de 2000:** a) Por "grupo delictivo organizado" se entenderá 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 material;

²³⁵ El problema mundial de las drogas se define en las Declaraciones de Naciones Unidas: la Declaración Política de la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Vigésimo período

En los últimos años el Estado Peruano no ha priorizado la lucha contra las drogas; de ahí que se haya producido un incremento notable llegando a ocupar el primer lugar a nivel mundial de productor de cocaína.

En el siguiente cuadro se presenta secuencia de las incautaciones de droga producto de las actividades de las organizaciones criminales:

Cuadro N° 1 DROGA ILÍCITA DECOMISADA DERIVADOS DE LA HOJA DE COCA Y MARIHUANA EN EL PERÚ

Años	Toneladas Métricas (TM)		
	Pasta Básica de Cocaína	Clorhidrato de Cocaína	Marihuana
2000	9 0;1	2837	1.633
2001	6.274	2.915	2.601
2002	10 439	4.129	2823
2003	4.366	3 574	198
2004	6.346	7304	1.513
2005	4.583	11.763	1.159
2006	5.116	14667	1709
2007	6.261	8.119	1.161
2008	11.375	16.836	2.275
2009	9.914	10.744	2.109
2010	13.491	17.658	3.871
2011	13.975	10.758	3.048
2012*	3.516	2.799	0.550
*) Enero-Abril de 2012 Fuente:			

De 43,405 hectáreas sembradas en el Perú en el año 2000, se pasó en el año 2010 a 61,209 hectáreas sembradas, ocupando desde entonces el primer puesto en área sembrada en América Latina.

Este incremento tiene también un crecimiento correlativo en violencia delictiva, **es** por ello, que los recursos de la Policía Nacional del Perú encargada del control y represión del tráfico ilícito de drogas encargada del control y represión del narcotráfico, debieron crecer en consonancia, pero lamentablemente no ha sido así.

ordinario de sesiones (1998), y la Declaración Política y Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en favor de una Estrategia Integral y Equilibrada para Contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas de la Comisión de Estupefacientes (2009): el cultivo, la producción, la fabricación, la venta, la demanda, el tráfico y la distribución ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, incluidos los estimulantes de tipo anfetamínico, el desvío de precursores y actividades delictivas conexas.

I.- AREAS DE HOJA DE COCA SEMBRADAS.-

En el mapa N° 1 se aprecia la progresión se aprecia la progresión de las áreas agrícolas sembradas con hoja de coca²³⁶ durante el 2000 al 2010, según cifras de la Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ONUDC; Se observa que ha aumentado el área sembrada de hojas de coca, y que nuevos sembríos agrícolas han sido incorporado. El valle del Huallaga Central en el año 2003 no tenía superficie cultivada, y a finales del año 2010 se aprecia la existencia de más de 3000 Hectáreas de hoja de coca sembradas. La zona del VRAE (Río Apurímac y Ene) e el año 2000 tenía 11475 Hectáreas sembradas, y en el año 2010 tenía sembradas 19,723 Hectáreas

²³⁶ La cocaína fue aislada por primera vez a mediados del siglo XIX por el austriaco-alemán Albert Niemann en la Universidad de Gonttingen; pero fue el psicoanalista austriaco Sigmund Freud, quien usaba la droga personalmente, fue el primero en promover el uso de la cocaína en forma general como un tónico para curar la depresión y la impotencia sexual; En 1884, publicó un artículo titulado "Ober Coca" (Sobre la Coca) en el cual promovía los "beneficios" de la cocaína, llamándola una sustancia "mágica"

Mapa 1. Densidad de Cultivos de Coca en Perú,



Fuente: Sistema nacional de monitoreo apoyado por UNODC - Gobierno de Perú.
Los límites políticos y los nombres utilizados en este mapa no implican la aceptación oficial por parte de las Naciones Unidas

Cuadro 1. Extensión del cultivo de coca por zonas, 2008 - 2012(ha)

Zonas	Área interpretada con cultivos de coca en imágenes			Área neta al 31 de dic		Variación	% del Total 2012 (al 31 de dic)
	2008	2009	2010	2011	2012		
VRAEM	16,719	17,486	19,723	19,925	19,965	0.2%	33.1%
La Convención - Lares	13,072	13,174	13,330	13,090	12,558	-4.1%	20.8%
Alto Huallaga	17,848	17,497	13,025	12,421	9,509	-23.4%	15.7%
<u>Palcazú - Pichis - Pachitea</u>	1,378	2,091	3,323	3,734	4,695	25.7%	7.8%
<u>Inambari - Tambopata</u>	2,959	3,519	3,591	3,610	3,664	1.5%	6.1%
Bajo Amazonas	518	867	1,040	1,710	2,959	73.0%	4.9%
Putumayo	181	199	936	1,540	1,700	10.4%	2.8%
<u>Aguaytia</u>	1,677	2,913	2,803	2,325	1,593	-31.5%	2.6%
Marañón	510	600	1,193	1,200	1,235	2.9%	2.0%
San Gabán	500	742	738	843	968	14.8%	1.6%
Otros (<u>Mazamari, Calleria, Masisca, Contamana, Huallaga</u>)	s.d	s.d	654	834	303	-63.7%	0.5%
<u>Kcosñipata</u>	298	340	383	670	735	9.7%	1.2%
Alto <u>Chicama</u>	400	498	500	551	560	1.6%	0.9%
Total Redondeado	56,100	59,900	61,200	62,500	60,400	-3.4%	100.0%

Extensión de cultivos de coca interpretada en imágenes satelitales, a la que se ha descontado las áreas erradicadas por el CORAH al 31 de diciembre 2012. Fuente: Sistema Nacional de Monitoreo apoyado por UNODC Fuente: Sistema Nacional de Monitoreo apoyado por UNODC.

II.- MODALIDADES DEL TRÁFICO DE DROGAS, MEDIOS QUE SE UTILIZAN.

Se ha determinado que se emplean los siguientes:

a.- Tráfico a través del transporte Aéreo: Consiste en la utilización de naves o aeronaves públicas o privadas, para que se transporte vía aérea drogas.

b.- Tráfico a través del transporte Marítimo: Consiste en la utilización de buques,barcos, etc, para que transporten vía marítima sustancias estupefacientes o psicotrópicas depositadas en contenedores u otros lugares del buque.

c- Tráfico a través del transporte Terrestre: Consiste en en la utilización de vehículos o cualquier medio de transporte vial, para que traslade drogas.

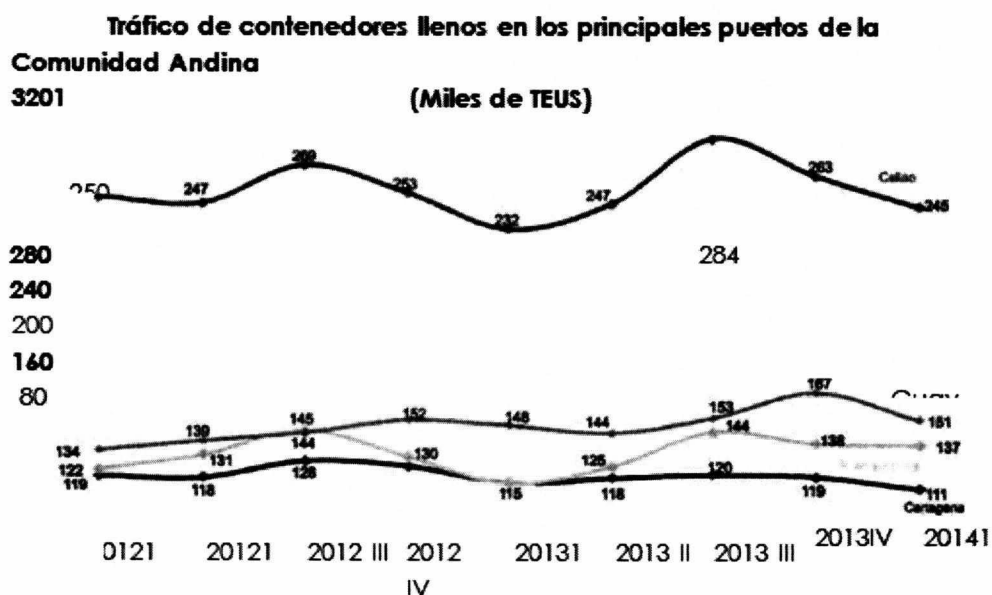
d.- Tráfico a través de seres humanos o "burriers": Consiste en el transporte de drogas utilizando el estómago de un individuo para alojarle mediante ingestas de cierta cantidad de droga introducidas dentro de preservativos, ende dediles de guantes de goma.

El alto número de contenedores que son ingresado al puerto del Callao presenta una serie dificultad al sistema de control de los mismos, dado que los operadores

portuarios señalan que de establecerse un control minucioso afectaría el comercio internacional con el Perú.

El puerto del Callao reportó el mayor tráfico de contenedores llenos de los principales puertos de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) **al movilizar el 38% del total durante los tres primeros meses del año**, equivalentes a 245 mil TEU (contenedor de 20 pies).

Según el informe "Tráfico de Contenedores de la Comunidad Andina", el Perú superó el movimiento de los puertos de Guayaquil (Ecuador), Buenaventura y Cartagena (Colombia), que registraron un tráfico de 151 mil TEU, 137 mil TEU y 111 mil TEU, respectivamente. Este intercambio significó un aumento en 5,3% respecto a cifras del 2013 para la comunidad de naciones



Sin embargo, la cantidad de contenedores llenos que entraron al Callao **se redujo en 8,4% si se comparan las cifras del año anterior**. Por el contrario, aumentaron en 36,2% los depósitos que salieron del muelle peruano.

**Entrada y salida de contenedores llenos en los principales puertos de la
Comunidad Andina**

Enero marzo 2014 (Miles de TEUS)

País / Puerto		Ene-Mar 2013	Ene-Mar 2014	Variación
Tráfico de contenedores llenos		611	644	5,3
Colombia	Entrada	378	379	0,2
	Salida	233	265	13,7
	Buenaventura	115	137	18,6
	Entrada	87	103	17,9
	Salida	28	34	20,6
	Cartagena	115	111	-3,4
	Entrada	69	67	-3,2
	Salida	46	44	-3,7
Ecuador	Guayaquil	148	151	1,9
	Entrada	61	62	1,3
	Salida	87	89	2,3
Perú	Callao	232	245	5,3
	Entrada	161	147	-8,4
	Salida	72	98	36,2

TRAFICO TOTAL

Si bien el puerto del Callao logró transportar la mayor cantidad de contenedores llenos durante enero y marzo del presente año, el puerto que consiguió el mayor tráfico total de contenedores -es decir, entrada y salida de depósitos llenos y vacíos, en tránsito y transbordo- **fue el puerto de Cartagena, con 519 mil TEU**. La segunda posición la tuvo el puerto del Callao con 460 mil TEU, seguido del puerto de Guayaquil con 247 mil TEU y el de Buenaventura con 205 mil TEU. Con estos movimientos, el tráfico total de contenedores creció 4,3% respecto al año anterior.

Enero - Marzo 2014

(Miles de TEUS)

Tipo de operación	Tráfico				
	Total	Ecuador	Perú		Colombia
		Guayaquil	Callao	Buenaventura	Cartagena
Tráfico total	1431	205	519	247	460
Entrada de contenedores	468	103	79	121	165
Llenos	379	103	67	62	147
Vacíos	89	1	12	59	18
Salida de contenedores	463	96	78	122	166
Llenos	265	34	44	89	98
Vacíos	197	62	34	33	69
Transbordo	137	6	0	4	128
Tránsito	363	0	363	0	0

Es necesario que el Estado Peruano en su tarea de prevención, y lucha contra el tráfico ilícito de drogas, utilice las nuevas tecnologías, las mismas que le permitirán tener una mayor control contra ésta ilícita actividad que afecta la salud pública y la seguridad del Estado.

El uso de tecnología no intrusiva para la prevención en equipajes, carga que es transportada por empresas aéreas, navieras, terrestres, fluviales y lacustres, es un método efectivo para prevenir la comisión del delito de tráfico ilícito de drogas y otras sustancias o mercancías ilegales que ponen en severo riesgo la salud pública y la seguridad del Estado Peruano.

Lima, 17 de Agosto del 2015

Esther Saavedra Vela
Congresista de la República



PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE PUBLICAR LAS RESOLUCIONES QUE ARCHIVAN Y/O ABSUELVAN A LAS PERSONAS INVESTIGADAS O PROCESADAS POR LOS DELITOS DE TRAFICO ILICITO DE DROGAS y LAVADO DE ACTIVOS

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, movimientos regionales y locales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo establecido en el numeral 2) del Artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE PUBLICAR LAS RESOLUCIONES QUE ARCHIVAN Y/O ABSUELVAN A LAS PERSONAS INVESTIGADAS O PROCESADAS POR LOS DELITOS DE TRAFICO ILICITO DE DROGAS y LAVADO DE ACTIVOS

Artículo 1°.- Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene como objeto que la ciudadanía tome conocimiento los fundamentos y considerandos por los cuales se estaría archivando y/o absolviendo una denuncia a las personas investigadas o procesadas, respetando el Principio de Transparencia.

Artículo 2°.- De la Publicación de las Resoluciones de archivamiento.

Las resoluciones que ordenen el archivamiento de las denuncias y/o las investigaciones del Ministerio Público por delitos de Tráfico Ilícito de Drogas y/o Lavado de Activos cuando este confirmada, deberán ser debidamente publicadas en el Diario Oficial El Peruano, para que se han de público conocimiento, con excepción de la conducta prevista en el Artículo 298° del Código Penal.

Artículo 3°.- De la Publicación de las Sentencias Absolutorias.

Las resoluciones del Poder Judicial emita resoluciones que absuelvan a los procesados por delitos de Tráfico Ilícito de Drogas y/o Lavado de Activos cuando este consentida y ejecutoriada, deberán ser publicadas en el Diario Oficial El

Peruano, para que se han de público conocimiento, con excepción de la conducta prevista en el Artículo 298° del Código Penal.

II

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. El presente proyecto tiene como objetivo establecer la obligación de la publicación cuando en el Ministerio Público ordene el archivamiento de las investigaciones por delitos de Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos. La Resolución deberá ser publicada en el Diario Oficial El Peruano. Dicha publicación deberá ser obligatoria en el caso de las sentencias absolutorias emitidas por el Poder Judicial.
 - 1.1 Al respecto, debemos precisar, que en los últimos años, se ha venido incrementando sistemáticamente la comisión del delito de Tráfico Ilícito de Drogas, motivo por el cual se han realizado una serie de modificaciones normativas e incorporado nuevos tipos penales en el catálogo de delitos con el fin de combatir y/o prevenir este tipo de ilícitos, por ser este un objetivo de interés nacional.
 - 1.2 Asimismo, se ha considerado el delito conexo de Lavado de Activos, ya que relaciona la posibilidad de poder controlar el modus operandi del narcotráfico a través de la interdicción y congelamiento de los capitales de inversión y reserva, conclusión que se asume como consecuencia de las investigaciones realizadas en las diversas Sesiones de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, pudiendo determinar que este tipo de delito se realiza a través de supuestas actividades empresariales, deportivas, lúdicas y/o agrícolas, siendo necesario considerar este tipo de tipología delictiva.
2. Otra de las formas de evadir responsabilidades penales en los delitos de Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos, es que las investigaciones se retardan más de lo normal y en otros casos se pierden los expedientes o piezas procesales, originando que se archiven las investigaciones sin el estudio acucioso del caso, teniendo derecho la ciudadanía de conocer los fundamentos por los cuales estos se están archivando.
3. Siendo así, se hace necesario que cuando exista este tipo de resoluciones sean estas publicadas, para conocer los fundamentos y las motivaciones por los cuales los Magistrados así lo resolvieron (ya sea archivando o absolviendo a los investigados), motivo por el cual, existe el interés público de tomar el debido conocimiento de su argumentatividad.
4. Estando a lo indicado, debemos precisar que existe un vacío que debe ser cubierto por la presente Ley, más aún cuando este tipo de delitos cuenta con un número significativo de investigados que son funcionarios públicos.

5. En el Diario Oficial El Peruano, desde el mes de mayo de 1826, se ha previsto la publicación del contenido de las normas, el Ministerio de Gobierno lo declaró oficial y mandó que se insertaren los avisos y documentos relativos a la administración pública, empezando a publicarse las disposiciones legales desde el 15 de noviembre del mismo año, convirtiéndose en el instrumento a través del cual las normas entraban en vigencia debido a su publicación.

IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

Esta propuesta se fundamenta en el objetivo de difundir los argumentos de las Resoluciones que sustentan los archivamientos emitidos por el Ministerio Público y las absoluciones dadas por el Poder Judicial, en los procesos de Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos, teniendo en cuenta el interés público que subyace a la necesidad de la política criminal de luchar contra estos delitos, y considerando el carácter público que tendría su difusión sirviendo al interés general.

RELACION CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de Ley es concordante con el Cuarto Objetivo del Acuerdo Nacional en lo referente a: "Un Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado", dentro del cual se establece como Vigésima Séptima Política de Estado: "Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas". Asimismo, con lo referente al Primer Objetivo del mencionado Acuerdo sobre: "Democracia y Estado de Derecho".

ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto alguno al Tesoro Público, pues está orientada a la plena vigencia del Derecho de transparencia y acceso a la información.

Lima, Agosto del 2015.

PROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y PENAL EN CASOS DE DESAPARICIÓN Y DAÑO DE EXPEDIENTES DE TRAFICO ILICITO DE DROGAS E INSUMOS QUIMICOS Y LAVADO DE ACTIVOS PROCEDENTE DE TRAFICO ILICITO DE DROGAS.

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

**I
FÓRMULA LEGAL**

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

PROYECTO DE LEY DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y PENAL EN CASOS DE DESAPARICIÓN Y DAÑO DE EXPEDIENTES DE TRAFICO ILICITO DE DROGAS E INSUMOS QUIMICOS Y LAVADO DE ACTIVOS PROCEDENTE DE TRAFICO ILICITO DE DROGAS.

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene como objeto establecer la responsabilidad de Fiscales y Asistentes del Ministerio Público, así como de Magistrados y Auxiliares del Poder Judicial, quienes en el ejercicio de sus funciones extravíen o no informen sobre los casos de desaparición, pérdida, deterioro y adulteración de expedientes y/o documentos de Tráfico Ilícito de Drogas e insumos químicos y Lavado de Activos procedente de tráfico ilícito de drogas.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

Esta norma será de aplicación a:

- Vocales de la Corte Suprema de Justicia.
- Vocales de la Corte Superior de Justicia.
- Jueces Especializados y Mixtos, en las provincias respectivas.
- Jueces de Paz Letrados, en la ciudad o población de su sede.
- Jueces de Paz.
- Auxiliares del Poder Judicial
- Fiscales Superiores.

- Fiscales Provinciales.
- Fiscales Adjuntos.
- Asistentes del Ministerio Público.

Artículo 3.- Responsabilidad Administrativa y Penal de Jueces y Fiscales.

Los Funcionarios de las entidades de la Administración Pública que se encuentran señalados en el artículo 2 de la presente Ley, que incurrieren en actos u omisiones de información de casos de desaparición, pérdida, deterioro y adulteración de expedientes y/o documentos de Tráfico lícito de Drogas e insumos químicos y Lavado de Activo procedente de tráfico ilícito de drogas, serán sancionados, a través de las siguientes medidas:

- a. Destitución
- b. Suspensión
- c. Amonestación y
- d. Multa.

Sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

Estas sanciones serán impuestas por los respectivos Órganos de Control y serán incorporados en su legajo personal, para efectos de evaluación posterior.

Disposición Transitoria Primera.-

A partir de la vigencia de la presente Ley, todos los funcionarios de las entidades de la Administración Pública señalados en el artículo 2, estarán obligados a informar a los respectivos órganos de control, los casos de desaparición, pérdida, deterioro y adulteración de expedientes y/o documentos de Tráfico lícito de Drogas e insumos químicos y Lavado de Activos procedente de tráfico ilícito de drogas que hubieran tenido a su cargo. Asimismo, todas las instancias administrativas serán responsables de la cautela de los datos contenidos en fuente informática y/o documental, bajo responsabilidad.

Lima, 07 de agosto de 2015

II

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en el artículo 2 define: por "funcionario público" se entenderá:

- i) toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un Estado Parte, ya sea designado o elegido, permanente o temporal, remunerado u honorario, sea cual sea la antigüedad de esa persona en el cargo.
- ii) toda otra persona que desempeñe una función pública, incluso para un organismo público o una empresa pública, o que preste un servicio público, según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte;
- iii) toda otra persona definida como "funcionario público" en el derecho interno de un Estado Parte. No obstante, a los efectos de algunas medidas específicas incluidas en el capítulo II de la presente Convención, podrá entenderse por "funcionario público" toda persona que desempeñe una función pública o preste un servicio público según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte²³⁷.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la CGR Ley N°27785, en su Novena Disposición Final define como servidor o funcionario público "a todo aquel que independiente del régimen laboral en el que se encuentre, mantiene vínculo laboral, contractual o relación de cualquier naturaleza con algunas de las entidades y que en virtud de ello ejerce funciones con tales entidades".²³⁸

El Código de Ética de la Función Pública, define al Servidor Público en su artículo 4 inciso 4.1.- "para los efectos del presente Código se considera como empleado público a todo funcionario o servidor de las entidades de la Administración Pública en cualquiera de los niveles jerárquicos sea éste nombrado, contratado, designado, de confianza o electo que desempeñe actividades o funciones en nombre del servicio del Estado."

Asimismo, el Código de Ética de la Función Pública en el artículo 3 señala: "que los fines de la administración pública son el servicio a la Nación, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, y la obtención de

²³⁷ Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Capítulo I.

²³⁸ Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. Ley N° 27785.

mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos".²³⁹

Las personas que laboran dentro de la administración pública tienen derechos y deberes que cumplir. El incumplimiento o la transgresión de estos deberes pueden generar la desarticulación o fractura de una correcta administración del Estado y como consecuencia el detrimento de la buena relación laboral.

Ello en razón de que todo acto de indisciplina repercute negativamente contra el orden institucional, deteriora las relaciones de jerarquía funcional y resquebraja la imagen frente a la sociedad.

La responsabilidad radica en las consecuencias derivadas de las acciones u omisiones, las cuales deben producirse dentro de las funciones asignadas al empleado del Estado.²⁴⁰

La responsabilidad administrativa es consecuencia de la infracción respecto de algún precepto que guía la gestión del funcionario o servidor público. Se presenta por ejemplo en casos de negligencia en la tramitación de procedimientos administrativos, la cual tiene como consecuencia una sanción aplicada por la propia administración.²⁴¹

La Ley N°27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República en la Novena Disposición Final define la responsabilidad penal, civil y administrativa de la siguiente forma:

- "La responsabilidad penal es aquella en la que incurren los empleados o trabajadores del Estado, funcionarios o servidores públicos, que en el ejercicio de sus funciones han efectuado un acto u omisión tipificado como delito o como falta".
- "La responsabilidad civil, es aquella en la que incurren los servidores y funcionarios públicos que por su acción u omisión, en el ejercicio de sus funciones, hayan ocasionado un daño económico al Estado".
- "La responsabilidad administrativa funcional es aquella en la que incurren los servidores o funcionarios por haber contravenido el ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen, se encuentre vigente o extinguido el vínculo laboral o contractual al momento de su identificación durante el desarrollo de la acción de control".

²³⁹ Ley del Código de Ética de la Función Pública. Capítulo I.

²⁴⁰ LA FUNCIÓN PÚBLICA Y LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO. Víctor Andrés Villar Narro. Pág. 7.

²⁴¹ LIBRO DE DERECHO ADMINISTRATIVO Temario N° 3, Osinergmin, Pág. 28.

La citada norma, incluye en la responsabilidad administrativa funcional a los servidores y funcionarios públicos que, en ejercicio de sus funciones, desarrollen una gestión deficiente.

Por ejemplo actualmente existe el caso de desaparición de expediente por Tráfico Ilícito de Drogas del Gobernador Regional de Amazonas:

- Gilmer Horna Corrales, dueño de la popular cadena de pollerías El Corralito, es el candidato con más fuerza para ganar las elecciones regionales en Amazonas; pero, a su vez, tendría serias vinculaciones con el narcotráfico. Doce procesos por tráfico ilícito de drogas –con la misma cantidad de órdenes de captura en su contra– se encuentran repartidos en diferentes juzgados de Lambayeque, Trujillo y Amazonas. Estos procesos no aparecen en el sistema electrónico de la Fiscalía y hasta parecen perdidos entre los archivos ocultos del olvido, pues sorprendentemente nunca fueron comunicados a la Procuraduría especializada en estos delitos.²⁴²

Este caso es un mal endémico que no solo se da en delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, sino también en otros tipos de delitos, como por ejemplo:

- La pérdida de unos folios del expediente N°. 1165-2012-26-2501 JR-PE-04, correspondiente al caso del asesinato del exfiscal de Casma Junior Sánchez Colona, en donde la defensa presentó un escrito de tres folios solicitando la cesación de prisión preventiva de su patrocinado, en el proceso que se le sigue por la comisión del delito Contra Vida, el Cuerpo y la Salud, en su modalidad de Homicidio Calificado, en agravio de Junior Sánchez Colonia. En el documento, el abogado defensor del imputado cita entre los nuevos elementos de convicción de su pedido el Informe Técnico N° 104-2013. Es necesario aclarar que en el expediente judicial N°. 1165-2012-26-2501 JR-PE-04, dicho informe técnico nunca estuvo incluido en el expediente.²⁴³
- La juez suplente María Teresa Cabrera Vega , que en octubre del 2008 envió a prisión a Magaly Medina , enfrenta una nueva **investigación en la Oficina de Control de la Magistratura (Ocma)** por la desaparición de dos expedientes judiciales. La investigación se inició luego que el 4 de mayo del año pasado, la Asociación Civil Pro Justicia denunció que en la época en que Cabrera dirigió el 2° Juzgado Penal del Cono Este de Lima “desaparecieron como por arte de magia” dos expedientes judiciales. Como prueba de esa denuncia, Pro Justicia entregó los originales de los expedientes números 119-06 y 424-07 donde se advierte que las últimas diligencias se realizaron cuando la doctora **Cabrera estaba al frente del Segundo Juzgado Penal de Lima Este**, por lo que la Ocma inició un proceso para saber qué había pasado.

²⁴² Revista Velaverde. Febrero 2014.

²⁴³ Primer portal informativo Huarmeyano. Huarmey Perú. Agosto 2015.

El expediente 119-06 es un proceso por lesiones, daños a la propiedad y el presunto robo de 10 mil soles, y el número 424-07 está referido al robo de medicamentos en el laboratorio farmacéutico AC Farma.²⁴⁴

El expediente judicial es un instrumento público, que resulta de la agregación de las distintas actuaciones de las partes y del órgano judicial en forma de legajo.

Representa la historia del proceso, muestra el trabajo profesional y de la autoridad judicial, en él se sigue paso a paso, el desarrollo del proceso.

Los casos de desaparición, pérdida, deterioro y adulteración de expedientes y/o documentos no solo afectan la necesaria transparencia de la gestión pública, sino que podría estarse afectando derechos de los ciudadanos.

Toda la documentación generada por el Estado Peruano está protegida por la Ley desde su origen hasta su archivamiento final. En ese sentido, el Archivo General de la Nación es la única institución que autoriza la eliminación de documentos innecesarios en las entidades públicas. Para ello, existen normas y procedimientos formales debidamente establecidos y que son de obligatorio cumplimiento y, de no respetarse, devendrían claramente acciones legales.

IV

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto alguno al erario nacional.

V

EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa, tiene como finalidad sancionar a los funcionarios de las entidades de la Administración Pública, titulares y auxiliares, que tengan responsabilidad o que no informen de los casos de desaparición, pérdida, deterioro y adulteración de expedientes y/o documentos de Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos.

²⁴⁴ Diario la República. Junio 2012.



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA DIVERSOS ARTICULOS DEL NUEVO CODIGO PROCESAL PENAL A EFECTO DE DARLE MAYOR EFICACIA A LA DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO EN LOS DELITOS DE TRAFICO ILICITO DE DROGAS Y LAVADO DE ACTIVOS PROCEDENTE DE TRAFICO ILICITO DE DROGAS.

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

I FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 957, CÓDIGO PROCESAL PENAL

Artículo Único: Objeto de la Ley

Modifícanse los artículos 90, 95 inciso a), 102 numeral 2, 104, 127 numeral 6, 255 numeral 1 y 3, 257 numeral 1 y 2, 330 incorpora numeral 4, 334 numeral 1 y 5, y 359 numeral 7 del Decreto Legislativo N° 957, Código Procesal Penal, en los siguientes términos:

“Artículo 90.- Incorporación al Proceso

(...)

El actor civil en los delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos procedente del tráfico ilícito de drogas, podrá solicitar al Fiscal Provincial la incorporación al proceso de las personas jurídicas. En caso que el Fiscal Provincial deniegue lo solicitado, se requerirá al Fiscal que en el plazo de cinco días, eleve los actuados al Fiscal Superior.

Artículo 95.- Derechos del agraviado

1.- El agraviado tendrá los siguientes derechos:

- a) **A ser notificado y participar en las actuaciones de las Diligencias Preliminares, señaladas por el Ministerio Público, y ser obligatoriamente notificado de los resultados de las actuaciones en las cuales no haya intervenido.**

(...)

Artículo 102.- Trámite de la Constitución en Actor Civil.

(..)

2. Rige en lo pertinente y a los solos efectos del trámite, el artículo 8; **asimismo, en tanto se deduzca un medio de defensa dirigido a cuestionar su legitimidad para obrar.**

Artículo 104.- Facultades del Actor Civil.

El actor civil en los delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos procedente del tráfico ilícito de drogas, sin perjuicio de los derechos que se le reconocen al agraviado, está facultado para deducir nulidad de actuados, ofrecer medios de investigación y de prueba, participar en los actos de investigación y de prueba, intervenir en el juicio oral, interponer los recursos impugnatorios que la ley prevé, intervenir en el procedimiento para la interposición de medidas limitativas de derechos, y formular solicitudes en salvaguarda de sus derechos.

Artículo 127.- Notificación.

(...)

6. Rige, en lo pertinente, lo dispuesto en el Código Procesal Civil, **y en el Decreto Legislativo N° 1068, para el caso de la Defensa Jurídica del Estado**, con las precisiones establecidas en los Reglamentos respectivos que dictarán la Fiscalía de la Nación y el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, en el ámbito que les corresponda.

Artículo 255.- Legitimidad y variabilidad.

1. Las medidas establecidas en este Título, sin perjuicio de las reconocidas a la Policía Nacional y al Ministerio Público, solo se impondrán por el Juez, a solicitud del Fiscal, **o a pedido del Actor Civil en los delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos procedente del tráfico ilícito de drogas.** La solicitud indicará las razones en que se fundamenta el pedido y, cuando corresponda, acompañará los actos de investigación o elementos de convicción pertinentes.

(...)

3. Salvo lo dispuesto respecto del embargo y de la administración provisional de posesión, corresponde al Ministerio Público, **al actor civil en los delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos procedente del tráfico ilícito de drogas** y al imputado, el solicitar al Juez la reforma, revocatoria o sustitución de las medidas de carácter personal **y/o real**, quien resolverá en el plazo de tres días, previa audiencia con citación de las partes.

Artículo 257.- Impugnación

1. Los autos que impongan, desestimen, reformen, sustituyan o acumulen las medidas previstas en esta sección, son impugnables por el Ministerio Público, **el actor civil en los delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos procedente del tráfico ilícito de drogas** y el imputado.
2. **El tercero civil**, solo podrá recurrir respecto de las medidas Patrimoniales que afecten su derecho en orden a la reparación civil.

Artículo 330°.- Diligencias Preliminares

(...)

4. **En aquellos delitos que involucren Criminalidad Organizada, y que el Estado sea agraviado, el Procurador Público de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos procedente del tráfico ilícito de drogas, tendrá la facultad de participar en las investigaciones preliminares o complementarias, llevadas a cabo por el Ministerio Público y/o Policía Nacional, bajo la conducción de aquel, para lo que deberá ser debidamente notificado. El Procurador Público puede ofrecer pruebas y solicitar la realización de actos de investigación, así como intervenir en todas las declaraciones de los investigados, testigos y otros; y en las demás diligencias de investigación, todo ello sin menoscabo, de las funciones y acciones que correspondan al Ministerio Público como titular de la acción penal.**

Artículo 334.- Calificación

1. Si el Fiscal al calificar la denuncia o después de haber realizado o dispuesto realizar diligencias preliminares, considera que el hecho denunciado no constituye delito, no es justiciable penalmente, o se presentan causas de extinción previstas en la ley, declarará que no procede formalizar y continuar con la investigación preparatoria, así como ordenará el archivo de lo actuado. Esta disposición se notificará al **actor civil en los delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos procedente del tráfico ilícito de drogas** y denunciado.

(....).

5. **El actor civil en los delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos procedente del tráfico ilícito de drogas o el agraviado** que no estuviere conforme con la disposición **de actuados** o de reservar provisionalmente la investigación, requerirá al Fiscal, en el plazo de 5 días, eleve los actuados al Fiscal Superior.

Artículo 359.- Concurrencia del Juez y de las partes

(...)

7. **Cuando el Actor civil en los delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos procedente del tráfico ilícito de drogas o el tercero civil**, no concurren a la Audiencia o a las sucesivas sesiones del Juicio, este proseguirá sin su concurrencia, sin perjuicio que puedan ser emplazados a comparecer para declarar. Si la inconcurrencia es del Actor Civil, se tendrá por abandonada su constitución, **no siendo esto aplicable en los procesos por los delitos contra Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos procedente del Tráfico Ilícito de Drogas."**

Lima, 11 de agosto de 2015.

II

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS

La Constitución Política del Perú, prescribe en su artículo 47 que la defensa de los intereses del Estado está a cargo de los Procuradores Públicos, atribuciones y facultades constitucionales que no restringen la actuación de los Procuradores en los fueros judiciales nacionales y supranacionales.

El Estado agraviado representado por la Procuraduría Pública de las distintas entidades sectoriales, es el titular del interés directa o inmediatamente lesionado del bien jurídico que cautela, y por las consecuencias de los mismos²⁴⁵ y goza de los derechos de participación y de la verdad con el solo hecho de serlo.

La Constitución Política del Estado en su Art. 139 inciso 14 establece el principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso (...) " éste derecho no solo limita la protección del imputado, pues también alcanza a otras personas que pueden intervenir en él, tales como el actor civil, o el tercero, se trata de defender un derecho o interés legítimo frente a la expectativa de una decisión estatal sobre él, sea porque se pretende algo, o porque al contrario nos oponemos a esa pretensión"²⁴⁶.

Las facultades y atribuciones constitucionales del Procurador Público están destinadas a garantizar su derecho al acceso en igualdad de posibilidades²⁴⁷ a la tutela procesal efectiva y derecho a la defensa, no solo para formular peticiones, solicitando acciones probatorias, solicitudes, medios impugnatorios²⁴⁸ sino a reclamar, exigir la acción de la justicia en defensa de sus derechos e intereses. Dicho acceso a la Tutela Procesal Efectiva y Derecho a la Defensa, están amparados en los Convenios Internacionales tales como la Convención Americana de Derechos Humanos (Artículo 8vo.

²⁴⁵ Solé Riera, Jaime, La tutela de la víctima en el proceso penal, José María Bosh. Editor Barcelona 1997p. 63, San Martín Castro César, Derecho Procesal Penal Vol.1 CRIJLEY. Pág. 259 y 260.

²⁴⁶ MAIER: Derecho Procesal Penal cit. T.I.pág. 543-544; César San Martín Castro Derecho Procesal Penal VI. Pág.119.

²⁴⁷ De la garantía de Igualdad: que derivada genéricamente del art. 2.2 de la Constitución Política del Perú, y del Derecho al Debido Proceso, art. 139.3, art. 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos condiciona estructuralmente al proceso, en el extremo que los sujetos procesales actúen en igualdad de condiciones, es decir que disponga de iguales derechos procesales, de oportunidades y posibilidades similares para sostener y fundamentar lo que cada cual estime conveniente.

²⁴⁸ Derecho de acceso a la justicia. Se refiere a las posibilidades de acceder a los órganos jurisdiccionales para que éstos se pronuncien sobre la pretensión que formule un titular del derecho (...). Es así que la tutela judicial efectiva es un derecho constitucional de naturaleza procesal en virtud del cual toda persona o sujeto justiciable puede acceder a los órganos jurisdiccionales, independientemente del tipo de pretensión formulada y de la eventual legitimidad que pueda o no acompañar a su petición. José Antonio Neyra Flores, Manual del Nuevo Código Procesal Penal y Litigación Oral págs. 124 y 125.

Debido Proceso-Derecho de Defensa Procesal y el Pacto Interamericano de Derechos Civiles y Políticos y Política artículo 14 inciso1).

En coherencia, con el marco Constitucional y supranacional, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en diversas sentencias en el extremo que los Procuradores Públicos al tener como fin constitucionalmente asignado la defensa de los intereses del Estado, el cumplimiento de dicha atribución impone a los Poderes Públicos no solo la obligación de organizar esa defensa de modo tal que pueda cumplir efectivamente con sus funciones, sino también de dotarla de todas las atribuciones que sean necesarias para el adecuado cumplimiento de sus fines²⁴⁹.

ARTICULOS DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL QUE COLISIONAN CON LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO COMO PARTE AGRAVIADA

El Código Procesal Penal en el tratamiento de las atribuciones y facultades del Estado Peruano en sus funciones como Actor Civil debidamente representado por el Procurador Público, adolece de serias contradicciones, dándole excesivo garantismo a los procesados lo que colisiona con los derechos fundamentales de defensa y garantías procesales del Estado como sujeto procesal legitimado, las mismas que se encuentran comprendidos en el Título IV Capítulo I y otros artículos que en concordancia entre sí, son interpretados por los operadores judiciales en forma restrictiva limitando la legitimidad del Estado para obrar y su intervención en las medidas cautelares reales y personales, denostando su capacidad y legitimidad procesal, vulnerando sus derechos fundamentales en el marco vinculante del derecho al debido proceso y a la tutela procesal efectiva²⁵⁰.

Se debe considerar que por corresponder al Estado, la prevención, tratamiento, erradicación y sanción del delito de Tráfico Ilícito de Drogas en todas sus modalidades, éste debería invertir suficientes cantidades de dinero para la defensa jurídica del Estado, cubrir remuneraciones de los operadores que tiene a su cargo la lucha antidrogas, sin embargo el Estado destina parte de su presupuesto anual para tal fin, ya que orienta los gastos gubernamentales, fundamentalmente a políticos de erradicación de la hoja de coca conforme al " Plan Estratégico de la lucha contra las Drogas 2012-2016-DEVIDA", los gastos gubernamentales directos - período 2002 al 2010. Los Artículos 104 y 105 del Código Procesal Penal regulan las facultades del Actor Civil, del modo siguiente: "El Actor Civil, sin perjuicio de los derechos que se le reconoce al agraviado, está facultado para deducir nulidad de actuados, ofrecer medios de investigación y de prueba, participar en los actos de investigación y de prueba, intervenir en el juicio oral, interponer los recursos impugnatorios que la ley prevé", sin embargo la incorporación de la frase "intervenir cuando corresponda en el procedimiento para la imposición de medidas limitativas de derechos, y formular solicitudes en salvaguarda de

²⁴⁹ Sentencia TC. Expediente N° 003-2005-PI/TC de 09 de agosto del 2006.

²⁵⁰ Sentencia el TC Expediente N° 6167-2005-PHC/TC.

su derecho" limita la eficacia de la intervención procesal de los Procuradores del Estado.

El catálogo de atribuciones del Actor Civil previstas tanto en el Código Procesal como el de Procedimientos Penales, detallados de modo flexible y no limitado el acceso a las Garantías Procesales de Tutela procesal efectiva, derecho de defensa, derecho de prueba, el único caso que limita dichas facultades es el correspondiente al actor civil, por ello la norma propuesta le asigna ésta considerando principalmente la naturaleza criminológica de Tráfico Ilícito de Drogas y la procedencia de este ilícito.

Al Procurador Público en representación del Estado se le niega la facultad de solicitar e intervenir en la imposición y modificación de la medida de coerción personal y real impuestas a los procesados, lo cual disminuye la participación del Actor Civil, ya que éstas decisiones judiciales afectan el normal desarrollo del proceso, puesto que de no asegurarse la presencia del procesado, no podría continuar su juzgamiento. La probabilidad de que se materialice la fuga del imputado traerá como consecuencia que se dificulte la pretensión resarcitoria del Estado.

El proyecto otorga facultades a la procuraduría para impugnar el archivo definitivo en los procesos de Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos.

Respecto a la calificación de la denuncia fiscal se desprende una lectura ambigua respecto al plazo que tiene el agraviado, víctima o denunciantes, para impugnar el archivo definitivo o la reserva provisional de las acciones.

El proyecto parte del diagnóstico del artículo 359 apartado 7 del Código Procesal Penal referente a la exclusión del Estado como Actor Civil. Es de significarse que el Nuevo Código Procesal Penal está vigente en 23 Cortes Superiores de Justicia, las que están conformadas por más de 74 Salas Penales y 236 Juzgados de Investigación Preparatoria, en las que la Procuraduría de Tráfico Ilícito de Drogas tiene 75,228 procesos judiciales notificados al mes de Diciembre de 2012. En muchos de estos casos se señalan audiencias para Juicios Orales, que se desarrollan en sesiones sucesivas, en los que la Procuraduría del Estado no cuenta con abogados del Estado que garanticen una presencia individualizada para ejercer sus funciones, por una evidente desigualdad logística, eminentemente presupuestaria. Por lo que al aplicarse la sanción del abandono en su condición de actor civil prevista, en el Artículo 359°, apartado 7) de dicho cuerpo normativo, se estaría institucionalizando la indefensión del Estado, desconociendo irresponsablemente la misión de sancionar el Tráfico Ilícito de Drogas y el Lavado de Activos, impidiendo que la Procuraduría del Estado Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos ejerza sus funciones de acuerdo a los Artículos 8°, 43°, y 47° de la Constitución Política del Estado, en concordancia con las leyes de la materia y los Tratados Internacionales en la lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos.

El presente proyecto plantea un régimen de excepción para facultar a la Procuraduría del estado que mantenga su rol de actor civil en los procesos de Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos proveniente de narcotráfico, en los que no pueda asistir permanentemente al conjunto de diligencias que son partes del proceso.

De lo expuesto, resulta necesaria la modificación propuesta sin que ello signifique privilegio alguno, en razón que las facultades de la Procuraduría deben estar en armonía con lo previsto en la Constitución.

III ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El Proyecto de Ley no ocasiona ningún costo adicional para el Estado Peruano.

IV EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

El efecto de la presente iniciativa legislativa sobre la legislación nacional es el fortalecimiento de los instrumentos legales para el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, a través de los Procuradores Públicos quienes ejercen su defensa en aquellos delitos que vulneran bienes jurídicos cuya lesividad afecta directamente los intereses del Estado.



PROYECTO DE LEY QUE FIJA LA RESPONSABILIDAD CIVIL, PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL USO DE BIENES INMUEBLES Y MUEBLES QUE SE DESTINEN A LA REALIZACIÓN O FAVORECIMIENTO DE ACTIVIDADES VINCULADAS AL TRAFICO ILICITO DE DROGAS Y/O INSUMOS QUÍMICOS Y LAVADO DE ACTIVOS

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, movimientos regionales y locales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo establecido en el numeral 2) del Artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE FIJA LA RESPONSABILIDAD CIVIL, PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL USO DE BIENES INMUEBLES Y MUEBLES QUE SE DESTINEN A LA REALIZACIÓN O FAVORECIMIENTO DE ACTIVIDADES VINCULADAS AL TRAFICO ILICITO DE DROGAS Y/O INSUMOS QUÍMICOS Y LAVADO DE ACTIVOS

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer la responsabilidad civil, penal y administrativo de los funcionarios y servidores públicos de los Gobiernos Regionales, Municipalidades Provinciales y Distritales sobre el uso de los bienes muebles e inmuebles, sean estos de su propiedad o alquilados, que se destinen a la realización o favorecimiento de los delitos de Tráfico Ilícito de Drogas y/o Insumos Químicos y Lavado de Activos .

Esta conducta será incorporada como figura agravada en el numeral 8) del Artículo 297° del Código Penal.

Artículo 2°.- Responsabilidad Funcional en el uso de bienes propios

Establecer la responsabilidad funcional civil, penal y administrativa de los funcionarios y servidores públicos de los Gobiernos Regionales, Municipalidades

Provinciales y Distritales, con el fin de cautelar el uso de los bienes muebles e inmuebles de su propiedad, para controlar y evitar el trasiego de drogas, insumos químicos y lavado de activos.

Artículo 3°.- Responsabilidad Funcional en el uso de bienes alquilados

Establecer la responsabilidad funcional civil, penal y administrativa de los funcionarios y servidores públicos de los Gobiernos Regionales, Municipalidades Provinciales y Distritales, con el fin de cautelar el uso de los bienes muebles e inmuebles que han sido alquilados, para controlar y evitar el trasiego de drogas, insumos químicos y lavado de activos.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. El presente proyecto de Ley, busca garantizar una mayor presencia e intervención del Estado en la protección, prevención y responsabilidad en el uso y custodia de los bienes de propiedad del Estado llámese Gobierno Regional, Gobierno Provincial y/o Gobierno Distrital, con el fin de evitar el transporte, depósito o el uso de dichos patrimonios, para facilitar el tráfico de drogas y/o insumos químicos y lavado de activos.
2. El Tráfico Ilícito de Drogas y la utilización de los medios de transporte de propiedad o alquilados por los Gobiernos Regionales, Provinciales y Locales es un problema de la realidad nacional que se observa en los distintos niveles de gobierno, siendo necesario legislar dicha situación para que se defina dentro de su jurisdicción responsabilidad civil, penal y administrativa de los funcionarios y servidores públicos que faciliten el tráfico de drogas y/o insumos químicos y lavado de activos, en concordancia con el Artículo 10° de la Ley Orgánica de Gobierno Regionales, y en razón de que los Gobiernos Locales son Entidades básicas de la organización territorial del Estado, según lo previsto en el Artículo 1° de la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N° 27972, y en concordancia con el inciso 7) y siguientes del Artículo 73° de la citada Ley, que establece las políticas de apoyo a las Instituciones Públicas para la Prevención y Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos, así como la norma en el Artículo 8° de la Constitución Política del Perú que señala: **"El Estado combate y sanciona el Tráfico Ilícito de Drogas, Asimismo, regula el uso de tóxicos sociales"**.
3. Este proyecto tiene su origen en la información procedente de las sesiones realizadas por la Comisión Especial Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del Narcotráfico en la Política Nacional, en donde se tomó conocimiento de la existencia de la utilización de bienes de propiedad y/o alquilado de Gobiernos Regionales, Provinciales y/o Distritales que indebidamente son utilizados para facilitar o realizar el trasiego de drogas, al respecto podemos informar dos casos que fueron vistos en esta Comisión que son: 1) De la Municipalidad Distrital de Kimbiri, La Convención, Cusco, donde el gobierno local alquila una camioneta para el uso de tareas de Defensa Civil, a la que se le coloca el logo de la Institución, pero que después de vencer su contrato de alquiler, fue capturada transportando droga; 2) De la visita realizada a la Fuerza Área del Perú - FAP, se pudo escuchar y visualizar la coordinación que se realizaba para que las maquinarias (aplanadoras) de una Municipalidad se utilicen en el cuidado de la pista de aterrizaje para los narco vuelos.

IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La presente propuesta legislativa busca establecer la responsabilidad civil, penal y administrativa de los funcionarios y servidores públicos con el fin de garantizar el buen uso de los bienes muebles e inmuebles de propiedad del Estado o que fueran alquilados por los Gobiernos Regionales, Provinciales o Locales, que se destinen a la realización o favorecimiento de los delitos de Tráfico Ilícito de Drogas y/o insumos químicos y lavado de activos

RELACION CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto es concordante con el Cuarto Objetivo del Acuerdo Nacional en lo referente a la búsqueda de: "Un Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado", dentro del se establece como Vigésima Séptima Política de Estado: "Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas". Siendo así, este proyecto busca la reducción significativa del traslado de drogas mediante el uso de los bienes que son de propiedad del Estado o que fueran alquilados.

ANALISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legal no generará ningún gasto al erario nacional.

Lima, Agosto del 2015.



PROYECTO DE LEY SOBRE LA PUBLICIDAD DIGITAL DE RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO Y PODER JUDICIAL QUE ORDENAN ARCHIVAMIENTO O DESISTIMIENTO EN LOS DELITOS DE TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN SU MODALIDAD AGRAVADA, LAVADO DE ACTIVOS Y CRIMINALIDAD ORGANIZADA.

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

PROYECTO DE LEY SOBRE PUBLICIDAD DIGITAL DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL MINISTERIO PÚBLICO Y LOS TRIBUNALES DEL PODER JUDICIAL, CUANDO SE TRATE DE ARCHIVAMIENTO Y/O DESISTIMIENTO POR DELITOS DE TRAFICO ILICITO DE DROGAS EN SU MODALIDAD AGRAVADA, LAVADO DE ACTIVOS Y CRIMINALIDAD ORGANIZADA

ARTICULO PRIMERO.

Todos los Fiscales y Magistrados de la República que emitan Resoluciones, Autos y/o Sentencias, impugnables, consentidos o ejecutoriados, que ordenen la absolución, el archivamiento y/o desistimiento en los casos contemplados en el artículo 297 del Código Penal, el artículo 3.b de la Ley 27765 de Lavado de Activos provenientes de los delitos de TID, y el artículo 4.3 del Decreto Legislativo 1106, deberán enviar copia de dichas resoluciones al inmediato Superior Jerárquico.

ARTICULO SEGUNDO.

La obligación de informar a la instancia superior a la que se refiere el artículo precedente, deberá cumplirse bajo responsabilidad, en un plazo no mayor de quince días, a partir de la fecha de su emisión.

ARTICULO TERCERO.

Es responsabilidad de la Corte Suprema de Justicia y en su caso de la Fiscalía General de la Nación, acopiar periódicamente, reunir, sistematizar y ordenar a quien corresponda, la publicación digital de dichas resoluciones, para el conocimiento de litigantes, Universidades, órganos de control y la opinión pública en general.

ARTICULO CUARTO.

La Gerencia del Ministerio Público y en su caso, la Gerencia General del Poder Judicial, y los demás órganos de gobierno, se encargaran de crear e implementar el soporte informático necesario que permita la oportuna recopilación y publicación de dichas resoluciones, de forma oportuna, ordenada y sistemática, en las Páginas Web del Ministerio Público y del Poder Judicial, respectivamente.

II EXPOSICION DE MOTIVOS

IX. FUNDAMENTOS

Como consecuencia de las investigaciones realizadas por la Comisión Multipartidaria encargada de investigar sobre la influencia del Narcotráfico en la Política nacional nombrada por el Congreso de la República en diciembre del 2014, ésta ha encontrado que infiltrar, penetrar e influir en los actores que representan al sistema de Justicia y Política Criminal constituye uno de los objetivos principales de las organizaciones delictivas, nacionales e internacionales dedicadas al tráfico ilícito de drogas.

En el análisis de los casos más representativos de organizaciones criminales que han funcionado en el Perú en el negocio de la producción y tráfico de drogas en los últimos 30 años, encontramos que uno de los patrones comunes ha sido el de comprar la voluntad de policías, fiscales, jueces y otros operadores de la Administración de Justicia, para conseguir la exoneración, la dilación, el archivamiento, el sobreseimiento, la no fundamentación de resoluciones, o, la simple desaparición de materiales probatorios, expedientes y documentos jurisdiccionales diversos, con el único objetivo de evadir la administración de justicia en el Perú.

La necesidad de garantizar el cumplimiento de principio de certeza y previsibilidad en las resoluciones judiciales, así como asegurar la debida investigación, impartición de justicia y cuando corresponda, la sanción debida cuando se trata de organizaciones criminales complejas y/o de funcionarios jurisdiccionales corruptos, requiere garantizar el adecuado conocimiento de las resoluciones de Jueces y Fiscales, especialmente cuando se trata de modalidades agravadas.

Pese a los reiterados intentos del Poder Judicial y el Ministerio Público por mejorar, sostener y publicar la información relativa a los procesos judiciales, no se ha logrado evitar estas prácticas de corrupción a nivel jurisdiccional, ni mejorar el nivel de transparencia en la producción del Ministerio Público y el Poder Judicial, especialmente en los Distritos Judiciales más alejados del país.

X. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto alguno al erario nacional.

XI. EFECTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto de la presente iniciativa legislativa, sobre la legislación nacional, implica la aplicación del Artículo 139 de la Constitución así como del Artículo 10 de la Ley

Orgánica del Poder Judicial, respecto al hecho de que toda actuación judicial es pública, con las excepciones que la Constitución y las leyes autorizan.

PROYECTO DE LEY QUE PROHIBE MUTILAR, INCINERAR, DESTRUIR O DESAPARECER LA DOCUMENTACIÓN Y DEMAS PRUEBAS VINCULADAS A LA INVESTIGACION DEL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS, LAVADO DE ACTIVOS Y COMERCIALIZACIÓN INDEBIDA DE INSUMOS QUÍMICOS

La Comisión Especial Investigadora Encargada de Investigar y Determinar la Influencia del Narcotráfico en los Partidos Políticos, Movimientos Regionales y Locales del Congreso de la República, integrada por los congresistas que suscriben la presente, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme a lo establecido en los artículos 22, inciso C, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE PROHIBE MUTILAR, INCINERAR, DESTRUIR O DESAPARECER LA DOCUMENTACIÓN Y DEMAS PRUEBAS VINCULADAS A LA INVESTIGACION DEL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS, LAVADO DE ACTIVOS Y COMERCIALIZACIÓN INDEBIDA DE INSUMOS QUÍMICOS

Artículo 1. Objeto

La presente Ley tiene por objeto garantizar la conservación de los medios de prueba en los procesos de tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y comercialización indebida de insumos químicos, permitiendo que se realice un proceso penal adecuado; con el propósito de prevenir la impunidad y efectuar una lucha eficiente contra estos delitos.

Artículo 2. Prohibición de mutilar, incinerar, destruir o desaparecer la documentación y demás pruebas

Establézcase para los operadores de justicia, policía, fiscal, juez, auxiliares jurisdiccionales y del Ministerio Público, así como para los operadores de las Fuerzas Armadas, donde corresponda, la prohibición de mutilar, incinerar, destruir o desaparecer la documentación y demás pruebas vinculadas a los procesos por tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y comercialización indebida de insumos químicos, bajo responsabilidad funcional y penal.

Artículo 3. Conservación o custodia definitiva

El fiscal o el juez que previno, durante las respectivas etapas del proceso, de ser el caso, establecerá que la conservación o custodia definitiva de los elementos materiales y evidencias se realizará hasta por el plazo máximo previsto en la ley para la prescripción de la acción o la pena, según corresponda o hasta que la sentencia quede consentida o ejecutoriada; bajo responsabilidad.

Artículo 4. Responsabilidad de los operadores del sistema de justicia: policías, fiscales y jueces

La policía, el fiscal y el juez, así como los auxiliares jurisdiccionales y del Ministerio Público, son responsables de los actos de mutilación, incineración, destrucción o desaparición de la documentación y demás pruebas vinculadas a los procesos de tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y comercialización indebida de insumos químicos que se produzcan en el período en que se encuentren bajo su custodia.

Si la intervención se realiza sin la participación del Ministerio Público, la Policía debe indicar expresamente la identidad de los operadores policiales que detentan la posesión y custodia de las pruebas materiales del delito; bajo responsabilidad.

Artículo 5. Órgano competente encargado de investigar y determinar la responsabilidad y sanciones

Las instancias encargadas de investigar y determinar la responsabilidad y establecer la sanción que corresponda a los que resulten responsables de los actos de mutilación, incineración, destrucción o desaparición de la documentación y demás pruebas vinculadas a los procesos por tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y comercialización indebida de insumos químicos son los respectivos Órganos Disciplinarios o de Control Interno de la Policía Nacional, del Ministerio Público, del Poder Judicial y de las Fuerzas Armadas.

5.1. Órgano competente de la Policía Nacional

La Ley del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional, Decreto Legislativo N° 1150, establece que los entes encargados de los procedimientos administrativos disciplinarios destinados a prevenir, regular y sancionar las infracciones cometidas por el personal de la Policía Nacional del Perú, de acuerdo al artículo 36°, son los Órganos Disciplinarios siguientes:

- "1) El Tribunal de Disciplina Policial del Ministerio del Interior.
- 2) La Inspectoría General de la Policía Nacional del Perú a través de:
 - a. Inspectorías Regionales, según su competencia territorial.
 - b. Oficinas de Disciplina (OD) de las Jefaturas Administrativas del nivel Dirección, Regiones Policiales, Frentes Policiales, Direcciones Territoriales, Divisiones Territoriales y de las Unidades Operativas.
- 3) El Superior del presunto infractor.
- 4) Las Comisiones Especiales de Investigación que se designen desde la Policía Nacional del Perú o el Ministerio del Interior".

En todos estos niveles o instancias es de carácter obligatorio y no facultativo el inicio y desarrollo de la investigación materia de la presente ley.

5.2. Órgano competente del Ministerio Público

La Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto Legislativo N° 052, señala que la responsabilidad disciplinaria se hace efectiva por el Órgano de Gobierno del Ministerio Público y por la Fiscalía Suprema de Control Interno.

En todos los niveles o instancias es de carácter obligatorio y no facultativo el inicio y desarrollo de la investigación materia de la presente ley.

5.3. Órgano competente del Poder Judicial

La Ley Orgánica del Poder Judicial y el Reglamento de Organización y Funciones de Control Interno establecen que la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA) es el órgano disciplinario del Poder Judicial, encargado de evaluar la conducta funcional de los magistrados y auxiliares jurisdiccionales del Poder Judicial. Está constituida por la Oficina Central cuya competencia abarca a todo el territorio de la República y, por las Oficinas Desconcentradas en cada Distrito Judicial (ODECMAs).

En todos estos niveles o instancias es de carácter obligatorio y no facultativo el inicio y desarrollo de la investigación materia de la presente ley.

5.4. Órgano competente de las Fuerzas Armadas

La Ley del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, Ley N° 29131, modificada por el Decreto Legislativo N° 1145, establece que los Órganos Disciplinarios encargados de investigar y emitir pronunciamiento sobre hechos en los que se presume la comisión de infracciones graves y muy graves, de conformidad con el artículo 29° son los siguientes:

“a. Órgano de Investigación Preliminar

1) Órganos de Inspectoría

b. Órganos de Investigación Final

1) Consejos de Investigación para Oficiales

2) Juntas de Investigación para Supervisores, Técnicos, Suboficiales y Oficiales de Mar”.

En todos estos niveles o instancias es de carácter obligatorio y no facultativo el inicio y desarrollo de la investigación materia de la presente ley.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. CONSTITUCIÓN Y PROCESO PENAL

El artículo 44° de la Constitución Política establece que son deberes primordiales del Estado, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y proteger a la población de las amenazas contra su seguridad.

Esta disposición pone de manifiesto el conflicto que existe en el propio Estado respecto a la seguridad colectiva y la protección de los derechos humanos y las libertades individuales, lo que a decir del tratadista José María ASECIO MELLADO se observa con mayor nitidez e intensidad en el proceso penal²⁵¹.

Dicho proceso persigue el descubrimiento del delito y la sanción de los autores a través de la acción punitiva del Estado, limitando en la práctica los derechos fundamentales de los ciudadanos. No obstante, debe mantener el respeto al contenido esencial de los derechos, garantías y principios constitucionales. Lo que ha llevado al penalista Claus ROXIN a considerar al Derecho Penal como el sismógrafo de la Constitución, de tal forma que cada cambio en la estructura política conlleva modificaciones en el procedimiento penal²⁵².

II. LA PRUEBA

1. El derecho a la Prueba

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 11°, inciso 1°, precisa: "Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa".

La Constitución Política en el artículo 2°, numeral 24°, literal e, instituye la presunción de inocencia como uno de los derechos fundamentales de la persona. Principio constitucional que es recogido por el Código Procesal Penal en el artículo II del Título Preliminar²⁵³.

2. Noción de prueba

²⁵¹ ASECIO MELLADO, José María. "El proceso penal con todas las garantías". En: Revista Ius et Veritas N° 33, Lima, diciembre del 2006.

²⁵² ROXIN, Claus. Derecho Procesal Penal. Editores del Puerto, Buenos Aires 2000, pág. 10.

²⁵³ **Código Procesal Penal**

Título Preliminar

Artículo II. Presunción de inocencia.-

1. Toda persona imputada de la comisión de un hecho punible es considerada inocente, y debe ser tratada como tal, mientras no se demuestre lo contrario y se haya declarado su responsabilidad mediante sentencia firme debidamente motivada. Para estos efectos, se requiere de una suficiente actividad probatoria de cargo, obtenida y actuada con las debidas garantías procesales.

El proceso judicial tiene como función esencial fijar la producción o existencia de determinados hechos a los que el Derecho asigna determinadas consecuencias y que éstas se apliquen a los sujetos indicados por el propio Derecho.

El derecho a la prueba, reconocida su condición de derecho fundamental, posee una doble dimensión o carácter. "En su dimensión subjetiva, las partes o un tercero legitimado en un proceso o procedimiento tienen el derecho de producir la prueba necesaria, con la finalidad de acreditar los hechos que configuren su pretensión o defensa. En su dimensión objetiva comporta también el deber del juez de la causa de solicitar, actuar y dar el mérito jurídico que corresponda a los medios de prueba en la sentencia" (STC 1014-2007-PHC/TC del 05.04.2007)²⁵⁴.

El derecho a la prueba es reconocido de manera expresa como norma rectora en el nuevo Código Procesal Penal, en el artículo IX del Título Preliminar, cuando señala que toda persona tiene derecho a preparar su defensa, a ejercer su autodefensa material y a intervenir en plena igualdad en la actividad probatoria; y en las condiciones previstas por la Ley, a utilizar los medios de prueba pertinentes.

3. Alcances de la prueba

El Tribunal Constitucional no recogió inicialmente en sus sentencias el contenido esencial o constitucionalmente protegido del derecho a la prueba, sino que antes existió un desarrollo efectuado por la doctrina nacional y por la doctrina y jurisprudencia extranjera. No obstante, a través del tiempo, dicho Tribunal ha venido trabajando y delimitando los alcances del derecho fundamental a la prueba mediante su jurisprudencia, aunado a la especial circunstancia de que el nuevo Código Procesal Penal ha determinado de manera expresa las reglas probatorias.

²⁵⁴ **Tribunal Constitucional, expediente N° 1014-2007-PHC/TC**

Demandante: Luis Federico Salas Guevara Schultz

Demandado: César Javier Vega Vega y otros

Materia: Hábeas Corpus

4. El valor de las pruebas materiales y el concepto de la cadena de custodia

Las pruebas materiales son los objetos que se utilizaron para la perpetración de un delito, pudiendo ser objetos de gran dimensión así como partículas, y se recogen en la escena del delito o en lugares conexos. Las pruebas materiales desempeñan un rol esencial y valioso. De no existir un debido reconocimiento y adecuada manipulación, el valor de las pruebas rescatadas aún con la mayor diligencia corre el riesgo de perderse si no se mantiene debidamente la cadena de custodia. Es necesario considerar que con alguna frecuencia se piensa que ésta constituye el punto débil de las investigaciones criminales. La ausencia de formas adecuadas de protección puede originar la destrucción de pruebas importantes y, por tanto, confundir a los operadores e influir negativamente en el resultado final de la investigación. En el peor de los supuestos, puede impedir que se resuelva el caso o hacer que se llegue a una conclusión errónea.

III. EL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público, de conformidad con las facultades conferidas en la Constitución Política, artículo 139, inciso 4º, debe conducir desde su inicio la investigación del delito.

1. El Ministerio Público y el Código Procesal Penal

El Código Procesal Penal en el artículo 220º, inciso 5º, establece que la Fiscalía de la Nación a efecto de garantizar la autenticidad de lo incautado, es la encargada, vía reglamento, de normar el diseño y control de la Cadena de Custodia así como el procedimiento de seguridad y conservación de los bienes incautados. Del mismo modo, el artículo 318º del Código Procesal Penal señala que el mencionado organismo, mediante las disposiciones reglamentarias pertinentes, es el encargado de garantizar la corrección y eficacia de la diligencia de incautación de bienes, así como determinar el lugar de custodia y reglas de administración de éstos. Asimismo, es el responsable de emitir disposiciones relativas al "destino final" de los indicados bienes, permitiendo que los jueces y fiscales decidan al respecto durante la investigación o el proceso.

2. El Reglamento de la Cadena de Custodia de Elementos Materiales, Evidencias y Administración de Bienes Incautados

Esta institución tiene entre sus principales funciones, conforme lo señala la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto Legislativo N° 052, artículo 1º, la defensa de la legalidad, la persecución del delito y velar por la recta administración de justicia.

El fiscal, acorde a las disposiciones del Código Procesal Penal, cumple un importante rol en su calidad de titular del ejercicio de la acción penal y a quien se le encomienda la carga de la prueba, por lo que en la investigación del delito debe obtener los elementos de convicción que acrediten los hechos delictivos. Para ello, se ha determinado que es el responsable de la Cadena de Custodia,

dictándose disposiciones que indican el procedimiento a seguir bajo su conducción con el propósito de garantizar la individualización, seguridad y preservación de los elementos materiales y evidencias recogidos en la escena del delito.

Con la finalidad de regular y sistematizar las funciones asignadas en el Código Procesal Penal, el Ministerio Público ha elaborado el Reglamento de la Cadena de Custodia de Elementos Materiales, Evidencias y Administración de Bienes Incautados, estableciendo, entre otros, lo siguiente:

“Artículo 7º.- Concepto de la Cadena de Custodia

Es el procedimiento destinado a garantizar la individualización, seguridad y preservación de los elementos materiales y evidencias, recolectados de acuerdo a su naturaleza o incorporados en toda investigación de un hecho punible, destinados a garantizar su autenticidad, para los efectos del proceso. Las actas, formularios y embalajes forman parte de la cadena de custodia.

Artículo 8º.- Del procedimiento de la Cadena de Custodia

La Cadena de Custodia se inicia con el aseguramiento, inmovilización o recojo de los elementos materiales y evidencias en el lugar de los hechos, durante las primeras diligencias o incorporados en el curso de la Investigación preparatoria; y, concluye con la disposición o resolución que establezca su destino final.

Artículo 10º.- Protección de la escena y evidencias

Es la actividad practicada por el Fiscal o la Policía, destinada a garantizar el aseguramiento y perennización de la escena para evitar su contaminación, alteración, destrucción o pérdida, con el objeto de comprobar la existencia de elementos materiales y evidencias pertinentes y útiles para el esclarecimiento del hecho punible y la identificación de los responsables, procurando la intangibilidad, conservación e inmovilización de la misma y de aquellos para su posterior recojo. En caso de flagrancia o peligro inminente de la perpetración de un hecho punible, la Policía procederá a asegurar, inmovilizar o secuestrar los elementos materiales o evidencias.

Artículo 14º.- Registro y custodia

Es el procedimiento que se desarrolla con el objeto de garantizar el ingreso, registro, almacenaje, administración y salida de los elementos materiales y evidencias. En un plazo máximo de tres días calendarios de la intervención o recepción del informe policial, el Fiscal dispondrá el destino al Almacén, conforme a los siguientes lineamientos:

El personal asignado por el Fiscal o la autoridad policial, en delegación, recibe el mandato y el formato de cadena de custodia. Quien entrega y quien los recibe, verifica el estado de los mismos o sus embalajes, los cuales deben estar íntegros, sin presentar alteraciones. Los rótulos o etiquetas no deben mostrar enmendaduras.

Se registra en el formato de cadena de custodia el traslado y traspaso, fecha, hora, dejándose constancia de las observaciones pertinentes.

El responsable de la recepción en el laboratorio o del almacén recibe debidamente embalados los elementos materiales y evidencias, los revisa efectuando los registros necesarios en el formato de cadena de custodia y en el sistema de información manual o electrónica.

Este, debe verificar los datos consignados y el responsable del traslado. El responsable del almacén en los Distritos Judiciales se encargará de recibir el formato de la cadena de custodia por duplicado. Una copia se queda en poder de la Fiscalía o autoridad interviniente para que sea agregado a la carpeta fiscal, la otra permanecerá en custodia del Almacén, a fin de registrar las futuras diligencias que se practiquen. Toda actuación posterior que se genere se consignará en el formato de cadena de custodia y en el registro informático, cronológicamente.

El responsable del Almacén, después de su recepción conforme a los requisitos antes señalados, selecciona y ubica cada uno de los bienes, dependiendo de su naturaleza, clasificándolos atendiendo a su volumen, cantidad, peso, clase de sustancia, riesgo que representa, valor y todas aquellas circunstancias que la experiencia aconseje para el adecuado almacenamiento, registrando en el sistema de información su ubicación dentro del almacén.

En caso que se aprecien alteraciones en los embalajes y rótulos o etiquetas, quien los advierta en el almacén lo comunicará inmediatamente al jefe inmediato y a la autoridad competente, dejando constancia escrita en el formato de cadena de custodia y si es posible, fijará mediante fotografía o filmación las alteraciones. Quien entrega y quien recibe debe conocer las alteraciones advertidas.

Para los efectos del cumplimiento de estas especificaciones, tratándose de elementos biológicos y químicos, serán almacenados en ambientes especialmente organizados, con el objeto de evitar su deterioro y la integridad física de los responsables.

El perito responsable o especialista a quien se le haya ordenado la realización de un análisis, examen pericial o informe técnico, consignará en el formato de cadena de custodia sucintamente las técnicas empleadas, identificándose"

De estas disposiciones se colige que el Ministerio Público es el responsable de la Cadena de Custodia de los elementos materiales y evidencias que han de servir de medios de prueba en la investigación de los delitos y en la determinación de la responsabilidad penal y sanción de los denunciados o procesados.

IV. CASOS DE DESTRUCCIÓN O PÉRDIDA DE DOCUMENTOS Y PRUEBAS RELACIONADOS AL DELITO DE TRÁFICO DE DROGAS

La presente Comisión Especial Investigadora Multipartidaria Encargada de Investigar y Determinar la Influencia del Narcotráfico en los Partidos Políticos y en los Movimientos Regionales y Locales del Congreso de la República, durante el

desarrollo de las investigaciones a su cargo, tomó conocimiento a través del interrogatorio de las personas directamente involucradas, de dos hechos que ponen en evidencia los niveles de corrupción que permiten la destrucción del material probatorio y hasta de los expedientes judiciales relacionados con investigaciones y/o procesos por el delito de tráfico ilícito de drogas con la finalidad de burlar la acción de la justicia y generar impunidad.

Uno de estos hechos, es la desaparición del acta de incautación y el informe relacionados con la intervención efectuada por la División de Operaciones del VRAE con fecha 23 de octubre del 2009, a raíz de la intervención donde se detectó el traslado de 300 kilos de clorhidrato de cocaína, documentos que según copias del oficio cursado por el Frente Policial del VRAE no existen los originales o han sido incinerados.

El otro caso está vinculado con la pérdida de expedientes judiciales relacionados con procesos de Tráfico Ilícito de Drogas, sin que exista vestigio alguno de la forma y circunstancias en que se generaron estas desapariciones que han permitido borrar toda tipo de evidencia y antecedente que vincule a autoridades de elección popular en el tráfico ilícito de drogas y el lavado de activos, permitiendo así que continúen en el escenario político y que sus delitos sean impunes.

Estos hechos y tantos otros que se producen sin que se investigue, identifique y sancione a los responsables de la pérdida, mutilación o destrucción de los documentos y demás pruebas que posibiliten se sancione a los autores de los delitos de tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y comercialización indebida de insumos químicos, están propiciando que se incremente el número de personas que acceden al poder sea nacional, regional o local.

IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta no se contrapone con la Constitución Política del Estado, por el contrario contribuirá a que lo establecido en el artículo 8º, en cuanto señala que el Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas, se concrete a través de la sanción a los responsables de la comisión de este delito y los conexos, luego de un correcto proceso penal que contribuya a prevenir la impunidad y a que se observe una lucha eficiente contra estos delitos.

RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El proyecto es concordante con las Políticas de Estado concertadas en el Acuerdo Nacional:

Sexta Política de Estado:

Política Exterior para la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración

Promoverá el respeto a los derechos humanos, los valores de la democracia y del Estado de derecho, así como fomentará la lucha contra la corrupción, el narcotráfico y el terrorismo en el plano de las relaciones internacionales a través de iniciativas concretas y de una participación dinámica en los mecanismos regionales y mundiales correspondientes.

Sétima Política de Estado:

Eradicación de la Violencia y Fortalecimiento del Civismo y de la Seguridad Ciudadana

Consolidará políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas así como la propiedad pública y privada.

Vigésimo Sexta Política de Estado:

Promoción de la Ética y la Transparencia y Erradicación de la Corrupción, el Lavado de Dinero, la Evasión Tributaria y el Contrabando en todas sus formas

Desterrará la impunidad, el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos; así como promoverá una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción, que elimine las prácticas violatorias del orden jurídico, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico, el contrabando, la evasión tributaria y el lavado de dinero.

Vigésimo Séptima Política de Estado:

Eradicación de la Producción, el Tráfico y el Consumo Ilegal de Drogas

Luchará frontal y legalmente contra el narcotráfico y sus organizaciones; y combatirá toda relación existente entre el tráfico ilícito de drogas y la corrupción de funcionarios o ex funcionarios del Estado

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente normatividad no irrogará gasto alguno al Tesoro Público, por el contrario contribuirá a la recta administración de justicia, sancionando y combatiendo la corrupción en que incurren algunos operadores de justicia cuando mutilan, incineran, destruyen o desaparecen los documentos y demás medios de prueba en las investigaciones de los delitos de tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y comercialización indebida de insumos químicos, generando impunidad para los autores o responsables.

Lima, agosto del 2015

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO N°957 CÓDIGO
PROCESAL PENAL, RELACIONADOS CON LA
EXHIBICIÓN FORZADA Y LA INCAUTACIÓN
(CADENA DE CUSTODIA)**

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de Investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales y locales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú Y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la Republica;
Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 957, CÓDIGO PROCESAL PENAL,
RELACIONADOS CON LA EXHIBICIÓN FORZADA Y LA INCAUTACIÓN.**

**Artículo Único.- Modificación de los Artículos 60, 65, 67, 68, 218, 220, 222, 316 y 318
del Decreto Legislativo N° 957, Código Procesal Penal**

Incorporase a los artículos 60, 65 y 67 modificado por la Ley N° 30076, 68, 218, 220, 316, 318, del Decreto Legislativo N° 957, Código Procesal Penal, la siguiente redacción:

“Artículo 60.- Funciones

[..]

2. El Fiscal conduce desde su inicio la investigación del delito. Con tal propósito la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función, **bajo responsabilidad funcional.**

Artículo 65.- La investigación del delito

[...]

2. El Fiscal, en cuanto tenga noticia del delito, realizará –si correspondiere- las primeras Diligencias Preliminares o dispondrá que las realice la Policía Nacional, **bajo responsabilidad funcional.**
 3. Cuando el Fiscal ordene la intervención policial, entre otras indicaciones, precisará su objeto y, de ser el caso, las formalidades específicas que deberán reunir los actos de investigación para garantizar su validez. La función de investigación de la Policía Nacional estará sujeta a la conducción del Fiscal, **bajo responsabilidad funcional.**
- [...]

Artículo 67.- Función de investigación de la Policía

1. La Policía Nacional en cumplimiento de su funciones debe, inclusive por propia iniciativa, tomar conocimiento de los delitos y dar cuenta inmediata al Fiscal, sin perjuicio de realizar las diligencias de urgencia e imprescindibles para impedir sus consecuencias, individualizar a sus autores y partícipes, reunir y asegurar los elementos de prueba que puedan servir para la aplicación de la Ley penal, **bajo responsabilidad funcional, constituyendo causal de destitución conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1150 Del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú.** Similar función desarrollará tratándose de delitos dependientes de instancia privada o sujeta a ejercicio privado de la acción penal.
2. Los Policías que realicen funciones de investigación, están obligados a apoyar **bajo responsabilidad funcional,** al Ministerio Público, para lograr llevar a cabo la Investigación Preparatoria.

Artículo 68.- Atribuciones de la Policía

1. La Policía Nacional en función de investigación, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior y en las normas sobre investigación, bajo la conducción del Fiscal, podrá realizar lo siguiente:
[...]
 - b) Vigilar y proteger el lugar de los hechos a fin de que no sean borrados los vestigios y huellas del delito, **bajo responsabilidad funcional.**
[...]
 - d) Recoger y conservar los objetos e instrumentos relacionados con el delito, así como todo elemento material que pueda servir a la investigación, **bajo responsabilidad funcional, la omisión del deber de cuidado en los delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, Lavado de Activos, comercialización indebida de insumos químicos, implicará la apertura automática del proceso disciplinario correspondiente.**
[...]
 - g) Levantar planos, tomar fotografías, realizar grabaciones en video y demás operaciones técnicas o científicas, **bajo responsabilidad funcional.**
[...]
 - i) Asegurar los documentos privados que puedan servir a la investigación, **bajo responsabilidad funcional.** En este caso, de ser posible en función a su cantidad, los pondrá **inmediatamente** a disposición del Fiscal para los fines

consiguientes quien los remitirá para su examen al Juez de la Investigación Preparatoria. De no ser posible, dará cuenta de dicha documentación describiéndola concisamente. El Juez de la Investigación Preparatoria, decidirá inmediatamente o, si lo considera conveniente, antes de hacerlo, se constituirá al lugar donde se encuentran los documentos inmovilizados para apreciarlos directamente. Si el Juez estima legítima la inmovilización, la aprobará judicialmente y dispondrá su conversión en incautación, poniéndolas a disposición del Ministerio Público. De igual manera se procederá respecto de los libros, comprobantes y documentos contables administrativos, **bajo responsabilidad funcional**.

[...]

- k) Efectuar, bajo inventario **y bajo responsabilidad funcional**, los secuestros e incautaciones necesarios en los casos de delitos flagrantes o de peligro inminente de su perpetración.

[...]

- m) Reunir cuanta información adicional de urgencia permita la criminalística para ponerla **inmediatamente** a disposición del Fiscal, **bajo responsabilidad funcional** y
 - n) Las demás diligencias y procedimientos de investigación necesarios para el mejor esclarecimiento de los hechos investigados, **bajo responsabilidad funcional**.
2. De todas las diligencias específicas en este artículo, la Policía sentará actas detalladas las que entregará al Fiscal **bajo responsabilidad funcional**; **Así como** respetará las formalidades previstas para la investigación, **bajo responsabilidad funcional**. El Fiscal durante la Investigación Preparatoria puede disponer lo conveniente en relación al ejercicio de las atribuciones reconocidas a la Policía.

Artículo 218.- Solicitud del Fiscal

[...]

2. La Policía no necesitará autorización del Fiscal ni orden judicial cuando se trata de una intervención en flagrante delito o peligro inminente de su perpetración, de cuya ejecución dará cuenta inmediata al Fiscal, **bajo responsabilidad funcional y causal de destitución**. Cuando existe peligro por la demora, la exhibición o la incautación debe disponerla el Fiscal. En todos estos casos, el Fiscal una vez que tomó conocimiento de la medida o dispuso su ejecución, requerirá al Juez de la Investigación Preparatoria la correspondiente resolución confirmatoria **bajo responsabilidad funcional**.

Artículo 220.- Diligencia de secuestro o exhibición

[..]

2. Los bienes objeto de incautación deben ser registrados con exactitud y debidamente individualizados, estableciéndose los mecanismos de seguridad para evitar confusiones o alteración de su estado original; igualmente se debe identificar al funcionario o persona que asume la responsabilidad o custodia del material incautado, **bajo responsabilidad funcional**. De la ejecución de la

medida se debe levantar un acta, que será firmada por los participantes en el acto.

Corresponde al Fiscal determinar con precisión las condiciones y las personas que intervienen en la recolección, envío, manejo, análisis y conservación de lo incautado, asimismo, los cambios hechos en ellos por cada custodio, **bajo responsabilidad funcional**.

[..]

5. La Fiscalía de la Nación, a fin de garantizar la autenticidad de lo incautado, dictará el Reglamento correspondiente a fin de normar el diseño y control de la cadena de custodia, así como el procedimiento de seguridad y conservación de los bienes incautados; **en concordancia con lo dispuesto en el presente Código, incluyéndose las responsabilidades funcionales correspondientes.**

Artículo 222.- Devolución de bienes incautados y entrega de bienes sustraídos

1. El Fiscal y la Policía con conocimiento del primero podrá devolver al agraviado o a terceros los objetos incautados o entregar los incautados que ya fueron utilizados en la actividad investigadora, con conocimiento y **autorización** del Juez de la Investigación Preparatoria, **bajo responsabilidad funcional**. Asimismo podrá devolverlos al imputado si no tuvieran ninguna relación con el delito. La devolución podrá ordenarse provisionalmente y en calidad de depósito, pudiendo disponerse su exhibición cuando fuera necesario.
Los bienes sustraídos serán entregados al agraviado.

[...]

Artículo 316.- Objeto de la incautación

1. Los efectos provenientes de la infracción penal o los instrumentos con que se hubiere ejecutado, así como los objetos del delito permitidos por la Ley, siempre que exista peligro por la demora, pueden ser incautados durante las primeras diligencias y en el curso de la Investigación Preparatoria, ya sea por la Policía o por el Ministerio Público, **bajo responsabilidad funcional**.

[...]

Artículo 318° Bienes incautados

1. Los bienes objeto de incautación deben ser registrados con exactitud y debidamente individualizados, estableciéndose los mecanismos de seguridad para evitar confusiones, **bajo responsabilidad funcional de la autoridad que los tenga bajo custodia**. De la ejecución de la medida se debe levantar un acta, que será firmada por los participantes en el acto. La Fiscalía de la Nación dictará las disposiciones reglamentarias necesarias para garantizar la corrección y eficacia de la diligencia, así como para determinar el lugar de custodia y las reglas de administración de los bienes incautados, **bajo responsabilidad funcional**."

[...]"

II

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN

El Perú inicia el siglo XXI con la reforma de su sistema procesal penal, que viene aplicando un sistema acusatorio de rasgo adversarial, por lo que son los sujetos procesales quienes debatirán en la etapa intermedia sobre si un elemento de convicción es admitido para que sea valorado en el juicio oral como elemento probatorio, debido a que si la defensa observa algunas *irregularidades* sobre algún elemento de convicción, podrá oponerse a su admisión y el juez de la investigación preparatoria podrá rechazar la prueba.

Por otra parte, como generalmente surgen obstáculos o impedimentos que conspiran contra la realización de los objetivos procesales, así las actividades desarrolladas en el proceso penal no se concretan. Tales metas son puestas en riesgo, por un lado, el esclarecimiento o elucidación de la verdad concreta, entendida como reconstrucción de los hechos y determinación la responsabilidad de su agente; y, por el otro, la aplicación, cuando corresponda, de las consecuencias jurídicas sancionadoras de la norma penal sobre el condenado, así como el resarcimiento y reparación de la víctima. Los obstáculos que atentan contra estos objetivos son todas aquellas conductas que componen el peligro procesal, entre las cuales tenemos: primero, las que suscitan el peligro de fuga del imputado o de elusión de la acción de la justicia; segundo, las que motivan el entorpecimiento u oscurecimiento de la actividad probatoria; y, tercero, las generadoras de peligro de despatrimonialización del procesado. Porque cuando se dificulta la búsqueda y recojo de información probatoria y la práctica de medios de prueba, se imposibilita el esclarecimiento cabal de los hechos, su reconstrucción y la determinación de la responsabilidad del imputado en el delito.

En la práctica, cuando se produce un hecho delictivo, es el personal policial quien se apersona al lugar de la escena del delito, que constituye el espacio físico, de su perpetración y una de las acciones más importantes que debe realizar es precisamente el recojo de los elementos materiales o evidencias físicas de pruebas; tales como, huellas, rastros, proyectiles, armas de fuego, armas punzo cortante o contundentes, semen, vello púbico, cabello entre otros, a fin de preservar la escena, conservarla y perennizarla. No obstante dicho recojo debe realizarse siguiéndose estrictamente el procedimiento establecido por el art. 220.2 del Código Procesal Penal, concordado con los artículos 8° al 15° del Reglamento de la Cadena de Custodia de Elementos Materiales, Evidencias y Administración de Bienes Incautados (Aprobado por Resolución N° 729-2006-MP-FN del 15 de junio del 2006); de forma tal, que de ninguna manera se pierdan, ni el soporte ni el contenido de lo que pudiera encontrarse en términos probatorios, porque siempre en toda escena del delito, el autor o cómplice de manera consciente o inconsciente va a dejar algún elemento material o evidencia física que pueden ser muy significativo para poder establecer la forma como se produjo el hecho punible. Dicho

instrumento probatorio puede ser determinante para establecer la identidad de los autores o cómplices.

Sin embargo, se advierte que en la práctica, por diversas razones y motivaciones, no se observa cabalmente dichas disposiciones, por lo que se dificulta la actividad probatoria en materia penal; lo cual, limita significativamente la investigación de los casos de criminalidad organizada, su penetración en las instituciones, su incremento exponencial e impunidad, alientan la comisión de delitos más graves.

La Cadena de Custodia es el procedimiento establecido por la normatividad procesal penal, cuyo propósito es garantizar la individualización, seguridad, integridad, conservación, autenticidad e inalterabilidad de los elementos materiales de prueba y evidencias físicas, como son: documentos, muestras; entre otros, con el objeto de ser analizados por peritos.

La preservación y adopción de medidas que permitan garantizar la autenticidad de los elementos materiales de prueba y evidencias físicas relacionados a la comisión de delitos, para los efectos del proceso, hace posible probar la comisión de un delito, relacionar al sospechoso con el evento criminal, establecer las personas asociadas al delito, corroborar testimonios, entre otros aspectos vinculados a la determinación del delito y de la responsabilidad penal.

De esta manera, ni el órgano jurisdiccional, ni la defensa podrá poner en duda la integridad y la admisibilidad de la evidencia, porque siempre se establece su custodia, desde que se consigue y colecta hasta que se presenta al Tribunal.

De conformidad con lo dispuesto en los incisos 4 y 5 del artículo 159° de la Constitución Política, en el proceso penal peruano, el Ministerio Público conduce la investigación del delito y ejercita la acción penal, en consecuencia tiene a su cargo la carga de la prueba e implícitamente el deber de garantizar la autenticidad de los elementos materiales y evidencias físicas, adoptando las medidas necesarias a fin de evitar que se alteren. **Por ello, disponer de bienes incautados sin que se haya concluido el proceso o garantizando los elementos probatorios por parte del Ministerio Público podría tener grave incidencia en el desarrollo del proceso penal afectándose las garantías del debido proceso, así como la posibilidad de determinar la responsabilidad penal materia de proceso.**

Asimismo, el Artículo IV del Título Preliminar del Código Procesal Penal impone al Ministerio Público el deber de la carga de la prueba y si bien es cierto cuerpo normativo establece de manera expresa que es el Ministerio Público la entidad encargada de la Cadena de Custodia, esto es la conservación de los elementos materiales y evidencias físicas recogidas en la escena del delito, la norma le impone el deber de garantizar la autenticidad de estos elementos materiales y evidencias físicas, para lo cual tendrá que habilitar ambientes adecuados y adoptar las medidas necesarias para evitar que se alteren de cualquier forma con el apoyo de la Policía Nacional del Perú *“por ello la tarea de cuidar la cadena de custodia resulta más relevante, porque debe formar convicción en el Juzgador, de manera que cualquier duda de sospecha respecto de la indemnidad o integridad*

de la evidencia, o su manejo adecuado, puede repercutir negativamente en la presentación de su caso"²⁵⁵

Las medidas de coerción procesal pueden ser personales o reales, y también constituir mecanismos preventivos de suspensión de derechos. Estos supuestos se dan cuando devienen en necesarias para la búsqueda de información probatoria, tal como ocurre al ordenarse y ejecutarse allanamientos, registros e incautaciones.

El peligro de obstaculización probatoria se da Conforme a las posibilidades del procesado para afectar, por destrucción, modificación, ocultamiento, supresión o falsificación, los elementos de prueba; o para influir en coimputados, testigos o peritos con el fin de que mientan, sean reticentes o actúen deslealmente; asimismo considerándose sus posibilidades de servirse de otros para que se realicen dichos comportamientos (artículo 270 del Código Procesal Penal).

La cadena de custodia juega un papel importante en el nuevo proceso penal tal como señala el Dr. Manuel Restrepo Medina, que indica sobre *"los elementos materiales del delito y la evidencia física radica que estas pueden probar la comisión de un delito, relacionar al sospechoso con la víctima o con la escena del crimen, establecer las personas asociadas con el delito, corroborar el testimonio de una víctima, definir el modo de operación del agresor y relacionar casos entre sí o exonerar a un inocente. Además, es más confiable y objetiva que la prueba testimonial, y el desarrollo de la ciencia le ha hecho más importante"*.²⁵⁶ Se debe de seguir el procedimiento establecido por el nuevo código procesal penal para que los elementos materiales y evidencias físicas que se recojan en la escena del delito que actúan como elemento de convicción sean evaluadas, los mismos que deberán de ser incorporadas en la investigación preparatoria, admitidos en la etapa intermedia y valoradas en el juicio oral, para efectos de acreditar los hechos delictivos materia de la investigación, **ya que es precisamente la cadena de custodia la que garantizará que aquello que es incorporado al proceso sea lo mismo que encontró en la escena del delito.**

OBJETO DE LA LEY

El presente Proyecto de Ley beneficia en la persecución, sanción y erradicación del crimen organizado para garantizar la seguridad ciudadana y la paz social, buscar asegurar el estricto cumplimiento de las normas en materia procesal penal que garanticen la integridad, conservación e inalterabilidad de los correspondientes elementos materiales de prueba, resulta prioritario. Siendo de vital importancia en la lucha contra la criminalidad, el éxito en la aplicación de tales disposiciones normativas y sanciones.

²⁵⁵ HORVITZ LENNON, María Inés y LOPEZ MASLE, Julián. 2004. Derecho Procesal Penal Chileno. Chile. Editorial Jurídica de Chile, Tomo I, pag.536.

²⁵⁶ RESTREPO MEDINA, Manuel.2005. El Nuevo sistema acusatorio. Bogotá, Colombia, Editorial Intermedio página 39.

Lo cual a su vez contribuye de manera importante, a la prioritaria protección de la vida humana como derecho humano fundamental y fin supremo de la sociedad, cuya tutela en la actualidad cobra y tiene un rol preponderante a nivel mundial, máxime en una sociedad globalizada como en la que vivimos.

El presente Proyecto de Ley, beneficiará a todas las personas en su conjunto, que al vivir en sociedad, en algún momento de su vida se ven amenazados por el flagelo de la criminalidad y de la criminalidad organizada, la misma que, si el sistema adolece de medidas, sanciones y penas eficaces, terminan constituyendo conductas impunes en número, peligrosidad y amenazando a las personas, su vida e integridad; además, afectando a toda la sociedad en su desarrollo, estabilidad y expectativas.

“La madrugada del jueves 02 de abril de 2015, en el Distrito de San Miguel, en la cuadra 7 de la Av. Insurgentes, los ocupantes de una lujosa camioneta Porsche color blanco de Placa DD7Q-298, conducida por Gerald Américo Oropeza López – acompañados por Juan Fidel Barrios Navarro, Carlos Antonio Sulca Cruz y Ruthmayre Cuba Veramatos – que retornaban de un viaje a Cancún son atacados por cinco sujetos, con armas de corto y largo alcance, e incluso con una granada.

En el lugar de los hechos se constituyó el Capitán PNP Gabriel Prado Arenas, de la División de Investigación Criminal de la Comisaría de San Miguel, quien se comunica con la Fiscal coordinadora de turno de la 57° Fiscalía Provincial Penal de Lima, Miriam Jiménez Reátegui, pidiéndole que acudiera un representante del Ministerio Público.

El mismo que, según el Capitán Prado, la Fiscal Miriam Jiménez Reátegui, le comunicó que no era posible la presencia de un representante del Ministerio Público porque no había muertos, tampoco hubo detenidos, por lo que sugirió que en día hábil cursará un documento a la mesa de partes para que el caso fuera asignado a otro Fiscal. Se supone que la Magistrada debió presentarse en el lugar de los hechos porque era su responsabilidad y considerando la magnitud del atentado tomar conocimiento. Asimismo, para evitar un enfrentamiento con la Policía Nacional del Perú, por la no detención preventiva de los implicados.

El bloqueo de cuentas y bienes, se hizo tardíamente, la desaparición de los principales implicados que pasaron a la clandestinidad y que estarían operando, buscando la desaparición de pruebas y huellas, determina una modalidad de actuación ineficaz de la operación policial y del Ministerio Público, en un caso tan delicado como es el tráfico ilícito de drogas..

El testimonio de un colaborador eficaz, quien denunció que en el vehículo de Gerald Oropeza López, había un equipo de interceptación telefónica, un equipo celular y un USB que se encontraban dentro de una maleta, prueba material que habría desaparecido hace necesario el establecimiento de responsabilidad específica de la cadena de custodia cuando los bienes se encuentren en sede policial. La carencia de pruebas debilitaría la investigación de la magnitud de esta organización criminal, sus nexos internacionales y tal vez políticos.

Por último, amigos del prófugo Gerald Oropeza López fueron detenidos en el mismo vehículo en el mes de noviembre del año 2014 por la Policía Nacional, pero el Fiscal de la 38° Fiscalía Provincial Penal lo liberó a pesar que la DIVINCRI le entregó pruebas comprometedoras, entre otros, Diarios de Movimiento de Naves en DP World Callao- Muelle Sur, de la Empresa AVISMAR E.I.R.L., un listado de códigos de containers para embarque y diagrama de distribución del container, documento que es uso exclusivo por personal autorizado de la empresa; además, armas y droga que no fueron valoradas por el Ministerio Público"²⁵⁷.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de Ley, no genera gasto alguno para el erario nacional. Permitirá mejorar la lucha contra la criminalidad organizada, con la consiguiente reducción de las tasas delictivas y la mejora de la seguridad ciudadana.

Lima, 12 de agosto de 2015.

²⁵⁷ La Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de Investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los Partidos Políticos, Movimientos Regionales y Locales, encontró durante el tiempo que realizó su trabajo, la ocurrencia tanto en sede Policial y Fiscalía de diversos hechos irregulares que permitieron la pérdida de documentación y material probatorio.



**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 27987,
DISPONIENDO LA RESPONSABILIDAD
ADMINISTRATIVA Y PENAL EN CASOS DE TRASIEGO
DE DROGA A TRAVES DE SERPOST S.A.**

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria Encargada de Investigar y Determinar la Influencia del Narcotráfico en los Partidos Políticos y en los Movimientos Regionales y Locales, quienes ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa conferida por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el proyecto de ley siguiente:

FORMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 27987, LEY QUE FACULTA AL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES A EJERCER LA POTESTAD SANCIONADORA EN EL ÁMBITO DE LOS SERVICIOS POSTALES, DISPONIENDO LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y PENAL EN CASOS DE TRASIEGO DE DROGA A TRAVES DE LA EMPRESA DE SERVICIOS POSTALES DEL PERÚ S.A. - SERPOST S.A.

Artículo único.- Incorporación del Art. 4-A a la Ley 27987, Ley que faculta al Ministerio de Transportes y Comunicaciones a ejercer la potestad sancionadora en el ámbito de los Servicios Postales

Incorpórese el Artículo 4°A a la Ley N° 27987, Ley que faculta al Ministerio de Transportes y Comunicaciones a ejercer la potestad sancionadora en el ámbito de los servicios postales, en los siguientes términos:

“Artículo 4° A.- Responsabilidades a funcionarios y/o servidores públicos de la empresa de los Servicios Postales del Perú S.A – SERPOST S.A.

Asumirán responsabilidad administrativa, civil y/o penal, previo proceso administrativo, aquellos funcionarios y/o servidores públicos del SERPOST S.A., que permitan que los equipos electromecánicos (Rayos X, Scanner u otro análogo), adquiridos bajo cualquier modalidad para la prevención del trasiego de droga en todas las modalidades prestados por el servicio postal a nivel nacional e internacional, incluyendo servicios y actividades conexas y complementarias, se encuentren en desuso o inoperativos para el

cumplimiento de sus fines y objetivos en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas."

Lima, 21 de agosto de 2015

II

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política del Perú, en su artículo 8° dispone que el Estado combate sanciona el tráfico ilícito de drogas, asimismo regula el uso de los tóxicos sociales, es por ser una actividad humana ilícita dedicada a la producción, transformación, comercialización y distribución del consumo de drogas prohibidas por las leyes penalmente reprimido por el artículo 296° (Promoción o favorecimiento el tráfico ilícito de drogas), 296-A (Comercialización y cultivo de amapola y marihuana y sus siembras compulsiva), 296-B (Tráfico ilícito de insumos químicos y productos) y sus formas agravadas, previstos y sancionados en el artículo 279° del Código Penal.

El 28 de abril de 2015, se llevó a cabo en el Centro Penitenciario de Ancón, la tercera sesión extraordinaria reservada de la "Comisión Especial Investigadora Multipartidar Encargada de Investigar y Determinar la Influencia del Narcotráfico en los Partidos Políticos y Movimientos Regionales y Locales", en el que se interrogó al señor Migu Facundo Chinguel, quien formó parte del directorio durante el período 2007 – 2011 quien manifestó lo siguiente:

- En su condición de Presidente de la Comisión de Indultos, llegó a tomar conocimiento de internos del penal de Santa Mónica que habían tenido participación en la empresa de Servicios Postales del Perú S.A - SERPOST S.A., remitiendo sobres a su nombre al exterior presuntamente conteniendo droga, lo cual se realizaba por falta de control en dicha entidad.
- Los controles para la revisión de los sobres y encomiendas destinados al exterior deberían realizarse con una máquina de rayos X, la cual no se utilizaba, dicha revisión de sobres se realizaba al 10% y manualmente, hechos que se le comunicaban al gerente general, pero este no tomaba decisiones.
- De acuerdo a la información del diario La República de 13 de abril de 2013, se informó que durante la gestión de Facundo Chinguel, Philip Sethole Siphiwe, liberado en enero del 2009 y César Quijaite, excarcelado en octubre del 2009, dirigieron una red para enviar droga a Estados Unidos, Europa y Asia, entre junio del 2009 y febrero del 2011 (<http://archivo.larepublica.pe/23-04-2013/liberados-con-derecho-de-gracia-enviaban-droga-por-serpost>).

Al respecto, la policía estableció que esta organización logró infiltrarse en SERPOST S.A. para enviar droga en la correspondencia que era devuelta al remitente en el exterior al no encontrarse al destinatario en el país, con esta modalidad habían logrado enviar 5 a 7 paquetes de medio kilo de cocaína, cada uno, semanalmente.

Esta red criminal actuó con impunidad en una primera etapa hasta enero del 2011 cuando la policía intervino la casa de la conviviente de Miranda Ordóñez, en Puen Piedra, en esa casa que residió Keely Jaimes, se hallaron 8,9 kilos de cocaína y acondicionados en sobres, con dirección falsa en Lima, por lo que serían devueltos a España.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

El presente proyecto de ley se formula dentro del marco constitucional sin contravenir norma superior alguna, ni los instrumentos internacionales.

ANALISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley, no ocasiona ningún costo adicional para el Estado peruano, por el contrario, busca la adecuada utilización de los recursos electromecánicos adquiridos e instalados en el Servicio Postal del Perú SERPOST S., para prevenir el trasiego a través de SERPOST S.A, en sus distintas modalidades.



PROYECTO DE LEY QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA CONSULTA AL SUPERIOR JERÁRQUICO FISCAL O JURISDICCIONAL EN LOS DELITOS DE TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS Y LAVADO DE ACTIVOS CUANDO EL PROCESO NO HA LLEGADO A LA ETAPA DEL JUZGAMIENTO

La Comisión Especial Investigadora Multipartidaria Encargada de Investigar y Determinar la Influencia del Narcotráfico en los Partidos Políticos, Movimientos Regionales y Locales del Congreso de la República, integrada por los congresistas que suscriben la presente, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme a lo establecido en los artículos 22, inciso C, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA CONSULTA OBLIGATORIA AL SUPERIOR JERÁRQUICO FISCAL O JURISDICCIONAL EN LOS DELITOS DE TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS Y LAVADO DE ACTIVOS CUANDO EL PROCESO NO HA LLEGADO A LA ETAPA DEL JUZGAMIENTO

Artículo 1. Objeto

La presente Ley tiene por objeto la aplicación de la consulta obligatoria al superior jerárquico, fiscal o jurisdiccional, en el delito de tráfico ilícito de drogas y en el delito de lavado de activos, con excepción del supuesto previsto en el artículo 298° del Código Penal, contra las disposiciones fiscales que declaran el archivo definitivo de la denuncia y contra las resoluciones judiciales que resuelven el sobreseimiento de dichos procesos penales; con el propósito de prevenir la impunidad.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

El instituto procesal de control decisorio, denominado consulta, se aplica a nivel nacional en armonía con la legislación procesal vigente en el territorio donde se

realizan las investigaciones fiscales y se tramitan los procesos judiciales por los delitos señalados en el artículo precedente.

Artículo 3. Procedencia de la consulta

La consulta al superior jerárquico procede contra las disposiciones fiscales que resuelven declarar la improcedencia de la formalización y continuación de la investigación preparatoria o la abstención del ejercicio de la acción penal pública y en consecuencia el archivo definitivo de la denuncia en el delito de tráfico ilícito de drogas y en el delito de lavado de activos, con excepción del supuesto previsto en el artículo 298° del Código Penal y contra las resoluciones judiciales que declaran el sobreseimiento en la tramitación de los procesos penales por dichos delitos.

Artículo 4. Trámite de la consulta

En el plazo perentorio de tres días la carpeta fiscal es elevada de oficio al despacho del fiscal superior competente.

En el mismo plazo, el expediente se eleva de oficio al despacho del juez unipersonal o colegiado inmediatamente superior competente.

La decisión fiscal o judicial definitiva se expedirá dentro de los cinco días siguientes a la vista de la causa. No procede el pedido de informe oral.

Durante la tramitación de la consulta, los efectos de la resolución quedan suspendidos.

Artículo 5. De las responsabilidades de jueces y fiscales

Los fiscales y los jueces deben elevar los actuados al inmediato superior competente, bajo responsabilidad.

Absuelta la consulta, los fiscales y jueces consultados remitirán copia de sus decisiones resolutivas al Fiscal de la Nación y al Presidente de la Corte Suprema, respectivamente.

II

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INSTITUCIÓN PROCESAL DE LA CONSULTA

Consultar es elevar una resolución judicial al superior para su aprobación. Consiste en re examinar lo ya resuelto.

La consulta es un instituto que, en sentido estricto, no constituye un recurso impugnatorio pero que tiene efectos procesales semejantes a la apelación.

Hernando Devis Echandía, precisa que la consulta “no se trata de un recurso puesto que nadie lo interpone”²⁵⁸. Del mismo modo lo ha considerado el Código de Procedimientos Civiles en los artículos 408 y 409.

La consulta en cuanto instituto procesal está prevista en el sistema procesal en los siguientes casos:

- a) Auto de libertad incondicional, artículo 201° del Código de Procedimientos Penales.
- b) Auto de libertad provisional en casos de Tráfico Ilícito de Drogas (artículo. 2° del Decreto Legislativo N° 122 modificado por el artículo 2° de la Ley N° 24388).
- c) Sentencia consensuada en el procedimiento de terminación anticipada en el delito de Tráfico Ilícito de Drogas (artículo 2°, inciso 5, de la Ley N° 26320)
- d) Un supuesto general de consulta está previsto en el artículo 14° de la Ley Orgánica del Poder Judicial cuando se trata de una resolución que no aplica una norma legal por colisionar con la Constitución (la competencia corresponde a la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema)²⁵⁹

La consulta tiene por finalidad la revisión de una determinada resolución judicial para aprobar o desaprobar la decisión contenida en ella, mientras que la apelación tiene por propósito el examen de los agravios expresados por la parte recurrente para que se emita un pronunciamiento respecto a los mismos, anulando, confirmando o revocando, a efectos de reformar la decisión en este último caso.

La Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema estableció como lineamiento jurisprudencial esta diferencia conceptual entre ambas figuras procesales, mediante la sentencia recaída en la casación N° 2529-2012 Lima, en virtud de la cual la máxima instancia judicial declara fundado dicho recurso interpuesto en el marco de un proceso de impugnación de paternidad. A criterio del colegiado, la consulta consagrada en el artículo 408° del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil no contiene ni supone una controversia en el sentido de que deba

²⁵⁸ Devis Echandía, Hernando, Compendio de Derecho Procesal , pág. 571

²⁵⁹ Constitución Política del Estado, Artículo 138

examinarse una sentencia para que sea anulada o revocada total o parcialmente. Considera que la resolución que se emita a consecuencia de la aplicación de esta figura procesal tiene como presupuesto y marco de decisión los fundamentos contenidos en el mismo fallo elevado a consulta, al constituir ésta un mecanismo legal obligatorio destinado a la revisión de oficio de determinadas resoluciones judiciales.

En la Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto Legislativo N° 52, no existe este mecanismo de consulta, en tanto que la Ley Orgánica del Poder Judicial sí contempla la consulta en el artículo 14 cuando el juez al emitir su fallo se desvincula de la norma por no estar acorde con la Constitución (Control Difuso).

II. EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN EL PERÚ

1. Situación actual del tráfico ilícito de drogas en el Perú

Se viene observando con gran preocupación que en la actualidad nuestro país, dentro de la actual estructura integral-operativa del sistema internacional del tráfico ilícito de drogas, tiene una función imprescindible para el mantenimiento del mercado ilegal de cocaína. Colombia, Bolivia y Perú forman parte del llamado "Triángulo Blanco" cuyo objetivo es abastecer de la droga necesaria al mercado norteamericano y europeo.

El rol que le corresponde al Perú en el tráfico mundial de drogas es de agente productor de coca en bruto y derivados cocaínicos. En suelo peruano se realizan las etapas primarias del proceso de fabricación de cocaína: a) Sembrado y cosecha de plantas de coca. b) Transformación de las hojas de coca en pasta básica de cocaína (PBC). c) Refinado intermedio de la pasta básica de cocaína hasta convertirla en pasta básica lavada (PBC-L). Además, aunque en menor escala, se realiza la fase terminal del refinamiento que consiste en la obtención de clorhidrato de cocaína.

2. La apreciación psico-social del tráfico ilícito de drogas

El tráfico ilícito de drogas es uno de los delitos de mayor expansión social en el Perú de los años 80. Los medios de difusión lo han convertido en un acontecimiento cotidiano, al grado que el ciudadano común y corriente lo asocia como una situación que caracteriza a nuestra sociedad. Es tal la familiaridad con la presencia de esta conducta criminal que ya no genera la misma aversión que antaño, ello obedecería a la imagen que se ha ido creando de los traficantes de droga. Siendo así, parecería que la población ha conceptualizado dos tipos de narcotraficantes más o menos convencionales: De una parte, se identifica como traficante al "paquetero" o "burro"; y de otra, se relaciona también como traficante al "gringo" norteamericano o al "narco" colombiano o mexicano y al empresario-narco peruano; concibiéndose los mismos arquetipos de traficantes de drogas que aparecen en los telenoticieros o en la sección policiales de los diarios.

Parece también haber influido en el conocimiento del narcotráfico, el hecho de haberse difundido que el tráfico de drogas constituye un problema focalizado en la selva del país, lo cual ha generado que la persona natural de la Costa considere que es un problema lejano a su entorno social. Percepción que tiene asidero en cuanto se refiere a que las zonas de cultivo ilegal de la coca y la fabricación de pasta básica de cocaína están ubicadas generalmente en la zona de selva, donde esta actividad es tan rutinaria y abierta, que la población ha terminado por convivir y aceptar este tipo de actividades, viendo que incluso sus amigos o familiares se hallan vinculados.

Sin embargo, en los últimos años el riesgo urbano en la Costa se ha incrementado por el afán de los narcotraficantes de desarrollar el trasiego de la droga a nivel aéreo y marítimo.

3. La Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012 – 2016

La actual Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012 -2016 (ENLCD) aprobada mediante Decreto Supremo N° 033-2012-PCM tiene como objetivo estratégico general “el reducir drásticamente y sosteniblemente el tráfico ilícito y el consumo de drogas, y sus negativos efectos sociales, políticos, económicos, culturales y ambientales, incorporando a los productores de cultivos ilegales a la economía lícita”

La Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas contempla tres ejes principales: “i) Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible que promueve el cambio de actitudes de la población hacia un desarrollo y vida lícita sin la influencia de la economía y las actividades delictivas del narcotráfico con el objetivo de lograr un desarrollo integral con inclusión social, que prioriza la gestión ambiental y el aprovechamiento racional de los recursos naturales, ii) Interdicción y Sanción que consiste en reforzar las acciones de interdicción y sanción para enfrentar los delitos cometidos por las organizaciones del TID poniendo especial énfasis en su desarticulación y aplicación efectiva del marco legal, la reducción sostenida de los cultivos ilegales, el estricto control del uso de los insumos químicos, el mayor y efectivo decomiso de drogas y de activos, iii) Prevención y rehabilitación del consumo de drogas, que considera la prevención del consumo de drogas desde una perspectiva integral e inclusiva, como un proceso que comprende la aplicación de estrategias para mejorar la calidad de vida de las personas, especialmente en las poblaciones más vulnerables como los niños y adolescentes, evitando que se involucren en el consumo de drogas u otros comportamientos de riesgos asociados; asimismo, en el tratamiento y rehabilitación se busca restablecer en las personas el potencial físico y mental que ha sido afectado por la dependencia de las drogas, de modo tal que pueda optimizar su desempeño personal y social”.

III. SE EXCEPTÚA DE LA PROPUESTA NORMATIVA DE LA CONSULTA EL TIPO PENAL CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 298° DEL CÓDIGO PENAL

No se comprende en la presente propuesta normativa el delito de micro comercialización o micro producción tipificado en el artículo 298 del Código Penal,

artículo modificado por el Decreto Legislativo N° 982, publicado el 22 de julio del 2007, por cuanto constituye un ilícito de menor lesividad en comparación con los tipos penales establecidos en los artículos 296°, 296° A, 296° B y 297° del cuerpo normativo acotado, los cuales sancionan hechos de mayor relevancia para el control punitivo del Estado y que merecen una acuciosa intervención de los operadores jurídicos tanto del Ministerio Público como del Poder Judicial, sin que ello signifique una mayor, innecesaria y excesiva recarga en el desempeño de las funciones fiscales y jurisdiccionales.

IV. VINCULACIÓN DEL NARCOTRÁFICO CON EL TERRORISMO

La captura y detención de Abimael Guzmán en 1992 por la Policía Nacional tuvo un impacto decisivo para evitar la continuación de las acciones terroristas de Sendero Luminoso y marcaron el inicio de la derrota de dicho grupo.

Pese a ello, los remanentes de Sendero Luminoso terminaron por hacer alianza con el narcotráfico, cobrándoles cupos para protegerlo y utilizando las ganancias para el fortalecimiento de su organización y en la adquisición de armamento. Es así que esta alianza de narcotraficantes y militantes de Sendero Luminoso afectó las economías locales, limitando el desarrollo de las regiones donde se cultiva la coca de manera ilegal y además ha propiciado el incremento en la inseguridad.

En la actualidad dicha alianza ha fortalecido el narcotráfico, constituyendo un problema que merece especial atención del Estado. Se observa con preocupación los enfrentamientos entre las fuerzas armadas y las fuerzas del orden público con los narcotraficantes y los remanentes del terrorismo, principalmente en el VRAEM, el Huallaga y San Francisco.

V. EL LAVADO DE ACTIVOS

El lavado de activos tiene como finalidad disfrazar u ocultar el origen ilícito de dinero y bienes cuya procedencia se derivan de actividades delictivas como el narcotráfico, el contrabando, el tráfico de armas, el soborno, la corrupción de funcionarios, entre otras.

El delito de lavado de activos constituye el soporte de la economía de dos delitos de considerable gravedad para cualquier país: el narcotráfico y el terrorismo, entre los que también forman parte otros delitos conexos. Constituyendo así la etapa "final" de determinadas actividades delictivas y a la vez que da origen a nuevos ilícitos penales.

Situación que ha motivado la creación de la Unidad de Inteligencia Financiera mediante Ley N° 27693, como organismo especializado en la persecución del Lavado de Activos, norma que se complementa con la Ley N° 27765, que sanciona el delito de Lavado de Activos, considerando figuras como actos de conversión y

transferencia, actos de ocultamiento y tenencia y, las figuras agravadas tales como la omisión de comunicación de operaciones o las transacciones sospechosas.

VI. NECESIDAD DE LA CONSULTA COMO INSTRUMENTO PROCESAL PARA PREVENIR LA IMPUNIDAD

Sistema de control penal

Es importante que el sistema de control penal cuente con un mecanismo de control de decisiones fiscales y jurisdiccionales que en sus versiones procesales dispongan la conclusión de la acción penal por delitos de gran lesividad, como en los casos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos, sin que se haya posibilitado llegar a la etapa del juzgamiento; es por ello que ante esta situación deberá implementarse el mecanismo de la consulta para efectivizar el mencionado control.

Los efectos perniciosos del tráfico ilícito de drogas y su vinculación con el terrorismo y su secuela de corrupción en sus diversas manifestaciones, requieren que el Estado incremente la lucha contra la producción y el consumo de drogas en todo el país y por otro lado, dicte medidas que impidan la impunidad, como por ejemplo, crear mecanismos de control orientados a la revisión de oficio de las disposiciones fiscales o resoluciones judiciales que permiten el archivamiento de las denuncias o de los procesos. Más aún, cuando con el devenir del tiempo, hemos venido observando el incremento del narcotráfico y su alianza con el terrorismo o viceversa, dando origen a la nueva modalidad denominada narcoterrorismo.

Ante una realidad nacional en que la criminalidad desarrolla nuevas formas y reedita un actuar que en el proceso penal se traduce en una estrategia que busca generar la impunidad de los delitos, es necesario implementar en el Sistema Penal un mecanismo de control de decisiones fiscales y jurisdiccionales, que en sus versiones procesales disponen la conclusión de la acción penal de delitos graves como tráfico ilícito de drogas y lavado de activos; cortándose la posibilidad que se llegue a la etapa del juzgamiento, estadio procesal que permite el desenvolvimiento de todos los actores procesales con sus respectivas armas argumentativas y el ejercicio de sus propios roles; que determinen luego de un proceso judicial la emisión de una resolución que establezca finalmente la responsabilidad o irresponsabilidad del procesado.

Ello no significa que el Estado intervenga en el proceso penal sustituyendo a una de las partes para ejercer un derecho recursal que sólo está reservado a las mismas. Sino, por el contrario, constituye un mecanismo de control procesal a fin de examinar las decisiones fiscales y jurisdiccionales que al disponer la conclusión de los procesos puedan originar formas de impunidad delictiva.

Frente a esta situación, reiteramos que, la CONSULTA se presenta como un mecanismo de control orientado a que los involucrados como agentes activos de

los delitos de narcotráfico y lavado de activos sean investigados y/o procesados hasta que se establezca fehacientemente su inocencia o su responsabilidad penal.

Evaluación de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los Partidos Políticos, Movimientos Regionales y Locales del Congreso de la República.

La Comisión en el desarrollo de las funciones y competencias encomendadas por el Congreso de la República, ha detectado que infiltrar, penetrar e influir en los actores que representan al sistema de justicia y política criminal constituye uno de los objetivos principales de las organizaciones delictivas, nacionales e internacionales dedicadas al tráfico ilícito de drogas.

Del análisis de los casos representativos de organizaciones criminales dedicadas a la producción y tráfico de drogas en los últimos treinta años, se evidencia que uno de los patrones comunes es contar con la complicidad de policías, fiscales, jueces y otros operadores de la administración de justicia para conseguir la exoneración, dilación, archivamiento, sobreseimiento o desaparición de materiales probatorios, expedientes y documentos con el único propósito de evadir la acción de la justicia.

IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta no se contrapone con la Constitución Política del Estado, por el contrario reafirma lo establecido en su artículo 8, en cuanto señala que el Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas, así como regula el uso de los tóxicos sociales. Con la presente ley se busca prevenir la impunidad en la persecución de delitos de gran lesividad e impacto para el país y la sociedad como el tráfico ilícito de drogas y lavado de activos.

RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El proyecto es concordante con las Políticas de Estado concertadas en el Acuerdo Nacional:

Sexta Política de Estado:

Política Exterior para la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración

Promoverá el respeto a los derechos humanos, los valores de la democracia y del Estado de derecho, así como fomentará la lucha contra la corrupción, el narcotráfico y el terrorismo en el plano de las relaciones internacionales a través de iniciativas concretas y de una participación dinámica en los mecanismos regionales y mundiales correspondientes.

Sétima Política de Estado:

Erradicación de la Violencia y Fortalecimiento del Civismo y de la Seguridad Ciudadana:

Consolidará políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas así como la propiedad pública y privada;

Vigésimo Sexta Política de Estado:

Promoción de la Ética y la Transparencia y Erradicación de la Corrupción, el Lavado de Dinero, la Evasión Tributaria y el Contrabando en todas sus formas.

Desterrará la impunidad, el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos; promoverá una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción, que elimine las prácticas violatorias del orden jurídico, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico, el contrabando, la evasión tributaria y el lavado de dinero.

Vigésimo Séptima Política de Estado

Erradicación de la Producción, el Tráfico y el Consumo Ilegal de Drogas.

Luchará frontal y legalmente contra el narcotráfico y sus organizaciones; combatirá toda relación existente entre el tráfico ilícito de drogas y la corrupción de funcionarios o ex funcionarios del Estado.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente normatividad no irrogará gasto al Tesoro Público. Por el contrario, contribuirá a que haya mayor certeza jurídica y que la población confíe en la administración de justicia y la rectitud de los operadores jurídicos, previniendo los casos de impunidad durante la investigación fiscal o el proceso judicial en delitos como el tráfico ilícito de drogas y lavado de activos que mellan gravemente no solo el interés y la salud de la población, sino también atentan seriamente contra el orden socio económico, la seguridad ciudadana y la estabilidad política del país.

Lima, julio del 2015



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 22 DE LA LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL Y DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

I FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 22 DE LA LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL Y DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Artículo Único: Modificación del artículo 22 inciso p) de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

Agréguese al artículo 22° inciso p) de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, Ley 27785, lo siguiente:

“Artículo 22° Atribuciones.

Son atribuciones de la Contraloría General, las siguientes:

(...)

p) Recibir, registrar, examinar y fiscalizar las Declaraciones Juradas de Ingresos y de Bienes y Rentas que deben presentar los funcionarios y servidores públicos obligados de acuerdo a Ley.

Solicitar a la ONPE la información de las personas naturales o jurídicas que hayan aportado sumas dinerarias superiores a cinco (5) UIT en los procesos electorales, en los casos de los candidatos que fueron elegidos para el Gobierno Central, Regional y Local. En estos supuestos la Contraloría General de la República deberá realizar un control específico a efectos de

verificar si dichos aportantes fueron favorecidos en los procesos de contrataciones y adquisiciones del Estado.”

(...)

II

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS

Los procesos de contrataciones y adquisiciones públicas, se encuentra regulados en Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1017 y el Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 184-2008 EF.²⁶⁰

El ordenamiento jurídico nacional en materia de contrataciones públicas ha regulado la posibilidad de que toda persona natural o jurídica pueda participar en los procesos de selección que llevan a cabo las Entidades del Estado. Sin embargo no se regula las contrataciones de las personas naturales y/o jurídicas que aportan a las agrupaciones políticas en campañas electorales y que realizaron contratos con el Estado peruano, posteriormente beneficiándose de su aporte electoral.

La sociedad peruana percibe que en los procesos de Contrataciones del Estado se incurre en actos irregulares debido al débil accionar del sistema de control gubernamental.

El alto nivel de corrupción en la contratación pública parece haber distorsionado seriamente los elementos de competencia sana y abierta que constituyen la esencia del proceso licitatorio. La existencia de monopolios de contratistas es reconocida como la irregularidad más frecuente en los procesos de licitación, se calcula que se encuentra en un 54% de los contratos.

Garantizar procesos de selección que merezcan la aprobación del interés público, sin perjudicar el legítimo interés privado que es el lucro, reduciendo la sensación de que los funcionarios de adquisiciones son sobornables y los proveedores negociantes sin escrúpulos, perjudicando la eficiente administración de los recursos del Estado.

Se da algunos casos de personas naturales y/o jurídicas aportantes a partidos políticos que también manejan la publicidad de varios sectores estatales, obteniendo para si un provecho financiero.²⁶¹

Otro supuesto que la norma pretende corregir es la omisión de información clave para identificar aportantes o para establecer información elevada, excesiva o falsedad procedente de algunos gastos. Según el informe de la

²⁶⁰ Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado. Organismo Supervisor de Contrataciones Del Estado – OSCE. 2ª Edición 2009.

²⁶¹ Diario Perú 21.

ONPE señala que algunos partidos omiten declarar sus aportes de campañas.²⁶²

Teniendo en cuenta estos antecedentes, es necesario la fiscalización de los contratos que realizan las personas naturales y/o jurídicas con el Estado, sobre todo cuando aportaron sumas dinerarias en las campañas de las autoridades elegidas al Gobierno Central, Regional y Local, ya que actualmente no son fiscalizadas.

La problemática de la corrupción ha cobrado en los últimos años dimensiones gravísimas que han afectado la economía, el sistema democrático y fundamentalmente la moral nacional. Conforme a ello, corresponde al Sistema Nacional de Control, a través del órgano rector, la Contraloría General de la República, supervisar la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, las operaciones de la deuda pública, los actos de las Entidades sujetas a control y la fiscalización; desarrollando un rol fundamental y activo en la lucha contra la corrupción²⁶³, en las modalidades de financiamiento de campañas que están direccionadas a obtener beneficios económicos.

Durante el trabajo de nuestra comisión hemos podido constatar otro hecho preocupante de las campañas de algunos candidatos en que los aportantes no son identificados o simplemente no existen. Estos hechos también deben ser fiscalizados.

III

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto alguno al erario nacional teniendo como finalidad exclusiva regular una de las atribuciones de la Contraloría General de la República.

²⁶² Diario- Desde el tercer piso.

²⁶³ Rol de la Contraloría General en la lucha contra la corrupción: Fortalecimiento Institucional.

IV

EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

El efecto de la presente iniciativa legislativa, sobre la legislación nacional, implica la modificación del artículo 22° de la Ley N° 27785 "Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República"; con la finalidad de incorporar una atribución a la Contraloría, el de fiscalizar las contrataciones del Estado realizadas con personas naturales y o jurídicas, y que aportaron sumas dinerarias a los postulantes al gobierno Central, Regional o Local y/o a los partidos políticos.



PROYECTO DE LEY DE OTORGAMIENTO DE FACULTADES A LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA DE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y ADMINISTRADORAS PRIVADAS DE FONDOS DE PENSIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA PREVENCIÓN DEL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS

Los Congresistas de la de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria Encargada de Investigar y Determinar la Influencia del Narcotráfico en los Partidos Políticos y en los Movimientos Regionales y Locales, quienes ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa conferida por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el proyecto de ley siguiente:

FORMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE OTORGA FACULTADES A LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA DE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y ADMINISTRADORAS PRIVADAS DE FONDOS DE PENSIONES PARA EL FORTALECIMIENTO EN LA PREVENCIÓN Y LUCHA FRONTAL CONTRA EL DELITO DE LAVADO DE DINERO O ACTIVOS

Artículo 1°.- Modificación de artículo 3° de la Ley 27693, Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera - Perú

Modifíquese el inciso 4 e incorpórese el inciso 5 al Artículo 3 "Funciones de la UIF" de la Ley N° 27693 "**Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera – Perú**", con el texto siguiente:

"Artículo 3°.- Funciones de la UIF

La Unidad de Inteligencia Financiera tiene las siguientes funciones:

(...)

- 4. Remitir al Ministerio Público, los Informes de Inteligencia Financiera que contengan indicios razonables de presunción de delito de lavado de activos y lavado de dinero, los cuales estarán acompañados de un**

Informe Pericial de Desbalance Patrimonial elaborado por peritos adscritos a la Unidad de Inteligencia Financiera-UIF y/o del Registro de Peritos Judiciales-REPEJ, los mismos que tendrán valor probatorio como elemento sustentatorio cuando el Fiscal solicite la investigación y se inicie el proceso penal correspondiente .

- 5. Está facultado efectuar el levantamiento del secreto bancario, la reserva tributaria y el secreto de las comunicaciones siempre y cuando se encuentre en curso una investigación por reporte de operaciones sospechosas vinculadas al Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos."**

Artículo 2°.- Modificación del artículo 85 del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario

Incorpórese el literal j) al Artículo 85° del Código Tributario aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Tributario, el texto siguiente:

"Artículo 85°.- Reserva Tributaria

(...)

Constituyen excepciones a la reserva tributaria:

- j) La documentación que requiera la Unidad de Inteligencia Financiera de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones para el ejercicio de sus funciones de recopilación, procesamiento, análisis y evaluación de información financiera vinculada a operaciones sospechosas de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos.**

Artículo 3°.- DEROGATORIA

Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley."

Lima, 19 de agosto de 2015

II

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política del Perú, en su artículo 8° dispone que, el Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas, asimismo regula el uso de los tóxicos sociales, esto es por ser una actividad humana ilícita dedicada a la producción, transformación, comercialización y distribución del consumo de drogas prohibidas por las leyes y penalmente reprimida en el artículo 296° (Promoción o favorecimiento el tráfico ilícito de drogas), 296-A (Comercialización y cultivo de amapola y marihuana y su siembra compulsiva), 296-B (Tráfico ilícito de insumos químicos y productos) y sus formas agravadas previsto y sancionado en el artículo 279° del Código Penal; por tanto, es obligación del Estado Peruano luchar frontalmente contra estos flagelos del crimen organizado, donde también se encuentra el combate al delito de lavado de activos, que es una forma de ocultar el origen ilícito de los recursos vinculados al tráfico ilícito de drogas y otros delitos precedentes tales como el terrorismo, la extorsión, el secuestro, la trata de personas, y/o los delitos contra la administración pública, entre otros.

Como antecedente, la cocaína es el principal alcaloide de un arbusto denominado ERITHROXYLON COCA, que se cultiva en la zona occidental de América del Sur (Colombia, Perú y Bolivia), debiendo precisarse que este arbusto tiene una corteza rugosa de color pardo rojizo, puede llegar a alcanzar hasta los seis (6) metros de altura en las condiciones más favorables, aunque en la actualidad este arbusto no supera los dos (2) metros para facilitar su recolección.

El "Plan Nacional de Lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo" de la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, señala que el objetivo de gran parte de las actividades ilícitas es generar una ganancia económica para el individuo o grupo que lleva a cabo tal actividad, precisando que, el lavado de activos es el proceso por el cual es encubierto el origen de los fondos generados de actividades ilícitas, citando como ejemplo el tráfico ilícito de drogas, el contrabando, la piratería, la corrupción.

El lavado de activos se encuentra tipificado en la Ley N° 27765 "Ley Penal Contra el Lavado de Activos" de 26 de julio de 2002 con las modificaciones introducidas por el artículo único del Decreto Legislativo N° 986 "Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27765, Ley Penal Contra el Lavado de Activos" de 22 de julio de 2007, norma que establece en su artículo 1° y 2° la descripción siguiente:

“Artículo 1º.- Actos de Conversión y Transferencia

El que convierte o transfiere dinero, bienes, efectos o ganancias cuyo origen ilícito conoce o puede presumir, con la finalidad de evitar la identificación de su origen, su incautación o decomiso, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de ocho (8) ni mayor de quince (15) años y con ciento veinte (120) a ciento cincuenta (150) días multa”.

“Artículo 2º.- Actos de Ocultamiento y Tenencia

El que adquiere, utiliza, guarda, custodia, recibe, oculta o mantiene en su poder dinero, bienes, efectos o ganancias, cuyo origen ilícito conoce o puede presumir, con la finalidad de evitar la identificación de su origen, su incautación o decomiso, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de ocho (8) ni mayor de quince (15) años y con ciento veinte (120) a trescientos cincuenta (350) días multa”.

En cuanto a los delitos precedentes, el inciso segundo del artículo 6º citado en su nueva redacción dada por el Decreto Legislativo N° 986 “Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27765, Ley Penal Contra el Lavado de Activos”, establece que:

“El conocimiento del origen ilícito que debe conocer o presumir el agente de los delitos que contempla la presente ley, corresponde a conductas punibles en la legislación penal como el tráfico ilícito de drogas, terrorismo, delitos contra la administración pública, secuestro, extorsión, proxenetismo, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, defraudación tributaria, contra el patrimonio en su modalidad agravada, delitos aduaneros u otros similares que generen ganancias ilegales (...)”.

Una aproximación empírica a la realidad que se pretende legislar, podemos señalar el asesinato de LIDER HANY VILLAZANA FLORES, quien pretendía quedarse con las ganancias de 300 Kg. de clorhidrato de cocaína en un primer momento, posteriormente pretendía devolver la ganancia obtenida producto de la droga una vez de llegar a la alcaldía; noticia que cuenta con una Nota Informativa de Inteligencia de la Policía Nacional del Perú N° 3048-2C del 20 de octubre de 2014, (Fuente: <http://diariocorreo.pe/ciudad/narcos-en-crimen-de-lider-villazana-541829>).

La inteligencia financiera es una función trascendental para prevenir el tráfico ilícito de droga y el lavado de activos y para coadyuvar a su detección oportuna. Es necesario el intercambio de información en tiempo real con instituciones como la Superintendencia de Administración Tributaria, Superintendencia Nacional de Aduanas, Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, la Contraloría General de la República y el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE, entre otros; teniendo como resultado la elaboración de un Informe de Inteligencia Financiera acompañado de un Informe de Desbalance Patrimonial que pudiera ser elaborado por peritos acreditados por la UIF y/o el Registro de Peritos Judiciales – REPEJ y que tendría el valor probatorio en las instancias judiciales correspondientes.

La Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF-Perú)

Es la encargada de recibir, analizar, tratar, evaluar y transmitir información para la detección del Lavado de Activos; así como coadyuvar la implementación por partes de los Sujetos obligados del Sistema para detectar operaciones sospechosas de Lavado de Activos. Asimismo la UIF-Perú, es el contacto especializado de intercambio de información a nivel internacional en lo relativo a la Lucha contra el Lavado de Activos.

La Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, se encuentra jefaturada por un Superintendente Adjunto, contando dentro de su estructura orgánica con una Intendencia General y tres (03) áreas operativas que cumplen tareas complementarias entre sí para el fortalecimiento del sistema anti lavado de activos.

En este sentido se hace necesario a través del Congreso de la República, la presentación de iniciativas legislativas orientadas a lograr una mayor eficacia y eficiencia de la UIF – Perú, brindándole mecanismos jurídicos que coadyuven a prevenir y combatir el lavado de activos, provenientes de diversos ilícitos penales, como el lavado de dinero proveniente del tráfico ilícito de drogas, el terrorismo, la minería ilegal, los delitos de corrupción de funcionarios, el contrabando, entre otros delitos.

El último reporte de la Unidad de Inteligencia Financiera, señala que durante el período enero 2007 – marzo 2015, se lavaron activos por 11 mil 277 millones de dólares (US\$ 11 277 000,000.00), considerándose al narcotráfico el mayor factor (45.46%) relacionado con esta actividad ilícita, siendo su desagregado como sigue:

N.º	Delito	Monto US\$	Participación %
1	Tráfico ilícito de drogas	5 126 000,000.00	45.46
2	Minería ilegal	4 299 000,000.00	38.12
3	Defraudación de rentas de aduana y contrabando	301 000,000.00	2.67
4	Delitos contra la administración pública que incluye (corrupción y enriquecimiento ilícito)	239 000,000.00	2.12
5	Defraudación tributaria	212 000,000.00	1.88
6	Estafa y/o fraude	162 000,000.00	1.43
7	Proxenetismo	27 000,000.00	0.24
8	Trata de personas	2 000,000.00	0.02
9	Secuestro	2 000,000.00	0.02
10	Delito contra el patrimonio agravado	1 000,000.00	0.01
11	Tráfico ilícito de migrantes	1 000,000.00	0.01

1 2	Delito contra los derechos intelectuales	1 000,000.00	0.01
1 3	Otros	904 000.000.00	8.01
Total US\$		11 277 000,000.00	100.00

Fuente: <http://diario16.pe/noticia/60267-uif-lavado-activos-mueve-mas-us-11-000-millones>

Del cuadro precedente se infiere que el tráfico ilícito de drogas encabeza la mayor participación del delito de lavado de activos que representa el 45.46% (US\$ 5, 126 000,000.00), seguido por la minería ilegal que representa el 38.12% (US\$. 4 299 000,000.00), la defraudación de renta de aduanas y contrabando con 2.67% (US\$. 301 000,000.00), además de los delitos contra la administración pública que incluyen los casos de corrupción y enriquecimiento ilícito que representa 2.12% (US\$. 239 000,000.00).

También figuran los delitos de defraudación tributaria que representa 1.88% (US\$. 212 000,000.00), el delito de estafa y/o fraude con 1.43 % (US\$. 162 000.000.00), el proxenetismo con 0.24 % (US\$. 27 000,000.00) y los delitos de trata de personas y secuestro representan 0.02 % (US\$. 2 000,000.00) respectivamente; asimismo los delitos contra el patrimonio agravado, tráfico ilícito de migrantes y contra los derechos intelectuales representan 0.01% (US\$. 1 000,000.00) respectivamente y otros delitos con el 8.01 % (US\$. 904 000,000.00).

La Constitución establece la obligación del Estado combatir al narcotráfico y proteger el secreto bancario, siguiendo los principios de proporcionalidad y razonabilidad, pero también se hace necesario dotar a la UIF – Perú el acceso a la información sujeta al secreto bancario, reserva tributaria y el secreto a las comunicaciones, para que realice sus funciones con información completa sobre las personas involucradas en los reportes de operaciones sospechosas del caso investigado. Ello se traducirá en la mejor calidad de informes de inteligencia que se envíen al Ministerio Público, al haber sido investigados y elaborados con información completa del secreto bancario y reserva tributaria de las personas involucradas, y, por lo tanto, con mejores resultados del proceso de investigación penal. Adicionalmente se recortará los plazos de investigación.

La lucha contra el lavado de activos, presenta una serie de vulnerabilidades detectadas en el ámbito de la prevención, detección y represión; por ello es que mediante Decreto Supremo N° 057-2011-PCM, se aprobó el Plan de Lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo", encontrándose las vulnerabilidades siguientes:

1. En el ámbito de la Prevención

Excesiva carga supervisora de la UIF-Perú, respecto a un amplio rango y gran número de sujetos obligados, como es el caso de la falta de regulación y supervisión de las casas de cambio donde existe un fuere manejo financiero.

2. En el ámbito de la detección

Falta de acceso directo de la Unidad de Inteligencia Financiera a la información protegida por el secreto bancario y la reserva tributaria, así como el acceso a la base de datos gubernamentales reservadas.

Podemos señalar que se hace necesario el levantamiento del secreto de comunicaciones, ya que de acuerdo a noticias mediáticas de actos de la criminalidad organizada y tráfico ilícito de drogas se conciertan vía correo electrónico, WhatsApp conocido como "wassap" que es una aplicación de mensajería instantánea para teléfonos celulares y en el caso de corrupción de funcionarios públicos se confeccionan propuestas y contratos con proveedores y contratistas utilizando las computadoras de las instituciones del Estado.

Por ejemplo citamos el atentado del 1 de abril de 2015 contra el vehículo Porsche de propiedad de Gerald Oropeza López, en el que se encontró un celular de uno sus ocupantes, Antonio Sulca Cruz, donde se accedió a mensajes textos y audios en Whatsapp de conversaciones sostenidas entre Gerald Oropeza, quien se identifica a viva voz frente a un italiano de nombre "Zazá" que lo llama "Tony Montana" y donde se advierte que durante varios días intentan acordar por escrito un supuesto negocio con relación al Puerto del Callao, hablándose de carros, barcos, envío de "cosas", de fechas por cumplir, del pago de varios cientos de miles de dólares, así tenemos el mensaje siguiente: **"Mano, yo te mando Brian con el dinero ahora porque usted no debe pensar malo de mí. Yc ahora te demuestro yo cuando vale usted no habla más ahora vede yo que es como hombre"**, dice uno de los textos en Whatsapp.

Fuente: <http://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/gerald-oropeza-conversaciones-whatsapp-revelan-mas-sobre-sus-negociaciones-n177181>

Estas vulnerabilidades han tratado de ser superadas a través de la promulgación del Decreto Legislativo N° 1106: "Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado", que contiene una serie de disposiciones vinculadas a los delitos de lavado de activos.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

El presente proyecto de ley se formula dentro del marco constitucional sin contravenir norma superior alguna, ni los instrumentos internacionales de los cuales el Perú es suscriptor; por lo que, la Unidad de Inteligencia Financiera -Perú mantendrá la confidencialidad de la información.

ANALISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley, no ocasiona ningún costo adicional al Estado peruano, por el contrario, busca la adecuada y eficiente utilización de los recursos públicos, toda vez que permitirá a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, a través de la Unidad de Inteligencia Financiera-Perú, realizar plenamente la tarea de inteligencia financiera que le ha sido encomendado y que a la fecha se ve gravemente limitada al no contar con el acceso a la información pertinente.

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 23
DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1068 – LEY DEL
SISTEMA DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO.**

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

**I
FÓRMULA LEGAL**

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

**LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 23 DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1068 – LEY
DEL SISTEMA DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO**

Artículo Único: Modifíquese el artículo 23° del Decreto Legislativo N° 1068, Ley del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, en los siguientes términos:

“Artículo 23°.- De las atribuciones de los Procuradores Públicos.

Son atribuciones y facultades generales de los Procuradores Públicos las siguientes:

(...)

- 5. Debe ser notificado para participar en las investigaciones preliminares y/o preparatorias llevadas a cabo por el Ministerio Público y la Policía Nacional, bajo la conducción de éste, pudiendo ofrecer pruebas y solicitar actos de investigación, así como estar presente en las diligencias de investigación, participar activamente en las declaraciones de los investigados, sin menoscabo de las funciones y acciones que correspondan al Ministerio Público.**
- 6. Solicitar al Fiscal la incorporación al proceso de personas jurídicas**

para efectos de evaluar su responsabilidad penal y para la investigación plena de su situación patrimonial. En caso que el Fiscal deniegue lo solicitado, requerirá al Fiscal en el plazo de cinco días, eleve los actuados al Fiscal Superior, para que en el plazo de 15 días emita su pronunciamiento.

7. En los procesos por colaboración eficaz, el Procurador Público Especializado, podrá participar en dichos procesos en la etapa resolutive.
8. El Procurador Público Especializado está facultado para apersonarse ante los órganos jurisdiccionales a cargo de los procesos Constitucionales de Acciones de Garantía en los delitos materia de su competencia, debiendo ser considerado el Estado como sujeto procesal y notificado de todas las resoluciones judiciales.
9. En el caso de la comisión de delitos que vulneran bienes jurídicos cuya lesividad afecta directamente los intereses del Estado, como son los de Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos proveniente del Tráfico Ilícito de Drogas. El Estado queda constituido en Actor Civil por el sólo mérito del apersonamiento del Procurador Público Especializado.
10. Cuando el Actor civil, no concurren a la Audiencia o a las sucesivas sesiones del Juicio, este proseguirá sin su concurrencia, sin perjuicio que puedan ser emplazados a comparecer para declarar. Si la inconcurrencia es del Actor Civil, no se tendrá por abandonada su constitución en Actor Civil, en los delitos de Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos proveniente de Tráfico Ilícito de Drogas."

II

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS

Los Procuradores Públicos por antonomasia son los defensores en juicio de los intereses del Estado, facultades que reciben de nuestra Constitución Política en su artículo 47 "la defensa de los intereses del Estado está a cargo de los Procuradores Públicos conforme a ley", atribuciones y facultades Constitucionales que no restringen la actuación de los Procuradores a la labor jurisdiccional ordinaria, sino que amplía el ámbito de sus atribuciones en procesos de garantías Constitucionales y en jurisdicciones internacionales para lo cual es necesaria una rápida y dinámica reacción del Estado para cautelar sus intereses, teniendo como objetivo el fortalecimiento de sus capacidades y modernización.

El Decreto Legislativo N° 1068 aprueba el Sistema de Defensa Jurídica del Estado como instrumento jurídico que permite una eficiente defensa de los intereses del Estado y el control de las actividades de quienes la ejercen.

El Procurador Público, es el garante para la protección de la igualdad de las partes en un proceso judicial, de tal forma que su poderdante, esto es el Estado, no pierda la posibilidad de ejercer sus derechos e interponer recursos.

Al Procurador le corresponde velar que se garantice la plena vigencia del Principio de Interdicción de la Arbitrariedad, como de la garantía constitucional a la tutela efectiva, debida motivación de las resoluciones judiciales.

El Procurador Público Especializado ejerce la defensa jurídica del Estado en los procesos o procedimientos que por necesidad y/o gravedad de la situación así lo requiera.

Los Procuradores Públicos Especializados ejercen la defensa jurídica del Estado en las investigaciones preliminares y/o preparatorias, procesos judiciales, procesos de pérdida de dominio, y demás procesos relacionados y/o derivados de la comisión de presuntos delitos que vulneran bienes jurídicos cuya lesividad afecta directamente los intereses del Estado, siendo:²⁶⁴

Las Facultades y atribuciones constitucionales del Procurador Público están destinadas a garantizar su derecho al acceso en igualdad de posibilidades²⁶⁵ a la tutela procesal efectiva y derecho a la defensa, no solo para formular

²⁶⁴ Decreto legislativo N° 1068 Artículo 15.2 y Decreto Supremo N° 017-2008-JUS Artículo 40.

²⁶⁵ De la Garantía de Igualdad: que derivada genéricamente del Art. 2.2 de la Constitución Política del Perú y del Derecho al Debido Proceso, Art. 139.3, Art. 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos condiciona estructuralmente al proceso, en el extremo que los sujetos procesales actúen en igualdad de condiciones, es decir que disponga de iguales derechos procesales, de oportunidades y posibilidades similares para sostener y fundamentar lo que cada cual estime conveniente.

peticiones, solicitando acciones probatorias, solicitudes, medios impugnatorios²⁶⁶ sino a reclamar, exigir la acción de la justicia en defensa de sus derechos e intereses, dicho acceso a la Tutela Procesal Efectiva y Derecho a la Defensa, está amparado en los Convenios Internacionales como la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 8vo. Debido Proceso-Derecho de Defensa Procesal), el Pacto Interamericano de Derechos Civiles y Políticos y Política (14-I) del Derecho al proceso o acceso a la justicia).

El Artículo 39° de la Constitución, establece que los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación, al respecto el Tribunal Constitucional ha señalado mediante sentencia recaída en el expediente N° 008-2005-PI/TC que "la finalidad esencial del servidor de la Nación radica en prestar los servicios públicos a los destinatarios de tales deberes, es decir a los ciudadanos, con sujeción a la primacía de la Constitución, los derechos fundamentales, el principio democrático, los valores derivados de la Constitución y al poder democrático y civil en el ejercicio de la función pública".

En el mismo sentido, por medio de la Ley 27658 – Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado, se declara el proceso de modernización en sus diferentes instancias dependencias, entidades, organizaciones y procedimientos, con la finalidad de mejorar la gestión pública al servicio del ciudadano. Este proceso de modernización ha comprendido a las Procuradurías Públicas, las que tiene el deber de lograr mayores niveles de eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos del Estado en concordancia con la Ley N° 29158- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que instituye a la Defensa Judicial del Estado como un Sistema Administrativo de carácter nacional que promueve la eficiencia y eficacia de los recursos del Estado.

La lucha contra el tráfico ilícito de drogas es un objetivo constitucional señalado expresamente en el artículo 8 de la Constitución Política, es por ello que el Tribunal Constitucional, ha establecido que los delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos, constituyen ilícitos de carácter pluriofensivo, en la medida que ponen en estado de alarma y peligro a las bases sociales y amenazan la propia existencia del Estado. Es por ello, que la obligación constitucional del Estado peruano, prevista en el artículo 8 de la Constitución, de prevenir y sancionar este tipo de ilícitos "no debe agotarse en la mera descripción típica de las conductas delictivas en el Código Penal y en las leyes especiales, criminalizando el delito de tráfico ilícito de drogas y sus derivaciones, con penas severas proporcionales a los bienes constitucionalmente protegidos que se afligen, sino que además para llegar

²⁶⁶ Derecho de acceso a la justicia. Se refiere a las posibilidades de acceder a los órganos jurisdiccionales para que estos se pronuncien sobre la pretensión que formule un titular del derecho (...). Es así que la tutela judicial efectiva es un derecho constitucional de naturaleza procesal en virtud del cual toda persona o sujetos justiciable puede acceder a los órganos jurisdiccionales, independientemente del tipo de pretensión formulada y de la eventual legitimidad que pueda, o no acompañarle a su petición.- José Antonio Neyra Flores, Manual del Nuevo Código Procesal Penal & Litigación Oral pag. 124 y125.

a tal cometido debe procurarse el establecimiento de procedimientos de investigación eficientes, es decir, que objetivamente demuestran resultados cada vez más eficaces; lo contrario, significaría incurrir en una infracción constitucional por parte de las autoridades competentes para ello (STC Exp. N° 2663-2009-PHC/TC, 2748-2010-PHC/TC, 3154-2011-PHC/TC, 3710-2010-PHC/TC y 4750-2007-PHC/TC).

También el Supremo Tribunal en diversas sentencias ha establecido – en el extremo que los Procuradores Públicos – al tener como fin constitucionalmente asignado la defensa de los intereses del Estado, el cumplimiento de dicha atribución, impone a los Poderes Públicos no solo la obligación de organizar esa defensa de modo tal que pueda cumplir efectivamente con sus funciones, sino también de dotarla de todas las atribuciones que sean necesarias para el adecuado cumplimiento de sus fines.²⁶⁷

Que, la dación del Decreto Legislativo N° 30077 – Ley de Lucha Contra la Criminalidad Organizada como instrumento legal que centraliza y concentra de manera sistemática y coherente todos los institutos y herramientas jurídicas de las que el sistema de justicia penal puede valerse para hacer frente, en igual de condiciones a la criminalidad organizada, norma que en su exposición de motivos reconoce expresamente que dada las características de la criminalidad organizada ésta constituye un foco actual de desestabilización, puesto que por sus características especiales le dispensan mayores posibilidades de éxito en sus propósitos delictivos y correlativamente, aminora ostensiblemente las posibilidades de defensa de la víctima.

Ante ello, resulta imperioso fortalecer las capacidades de las Procuradurías Públicas Especializadas²⁶⁸ en los delitos de Tráfico Ilícito de Drogas y Lavado de Activos, entre otras que conforman la Criminalidad Organizada, a efectos de incrementar la eficiencia de las acciones conducentes a combatir la criminalidad, contribuir a la erradicación de la violencia y procurar la preservación de la Seguridad Ciudadana, como Políticas de Estado, siendo necesario para ello mejorar los instrumentos jurídicos que cuenta éste como Parte Agraviada, con la finalidad de hacer coherente y dinámica la defensa de sus derechos e intereses; quien no se encuentra en igualdad de condiciones ni armas con respecto a la Criminalidad Organizada, debido a las ingentes cantidades de dinero ilícito que moviliza, que se diverge en la sociedad, en los entes estatales y la política del Estado, generando desestabilización económica, inseguridad ciudadana y corrupción.

En este orden de pensamiento, el Procurador Público Especializado para ejercitar en forma eficiente y efectiva la defensa del Estado, debe gozar de

²⁶⁷ Sentencia TC Expediente N° 003-2005-PI/TC de 09 de agosto del 2006.

²⁶⁸ Decreto Legislativo N° 1068 Artículo 15.1 " El Procurador Público Especializado ejerce la defensa jurídica del Estado en los procesos o procedimientos que por necesidad y/o gravedad de la situación así lo requiera. Art. 15.2 Los Procuradores Públicos Especializados son : a)procurador Público Especializado en Delitos de Tráfico Ilícito de drogas b)Procurador Público Especializado en Delitos de Terrorismo, c)Procurador(...)

la legitimidad de solicitar Tutela de Derechos, a efectos que pueda acudir ante el órgano jurisdiccional para que ponga fin a la vulneración de los derechos, ante la afectación, por parte de otro sujeto procesal, de alguno de sus derechos. Que, si bien es cierto, el artículo 71 del Código Procesal Penal prevé la posibilidad que el imputado pueda recurrir vía tutela de derechos, cuando estos están siendo vulnerados, esto no debe significar que el Estado como víctima y/o parte civil agraviada no lo pueda hacer también, de no ser así, se estaría concluyendo que la tutela de derechos es una facultad exclusiva del imputado quien puede por sí mismo, o a través de su abogado defensor. Máxime, si el nuevo modelo procesal propugna la igualdad de armas y condiciones entre los sujetos procesales. Esta acepción es compartida por el vocal supremo José Antonio Neyra Flores,²⁶⁹ pues permite el pleno respecto de los derechos de todos sujetos procesales acorde con un modelo Constitucional, en un Estado Democrático de Derecho.

Que, al postular la Constitución en Actor Civil o Parte Civil, en representación del Estado, el Procurador Público Especializado sólo tiene que probar su interés procesal y legitimidad para obrar; sin embargo, dicha pretensión está siendo desestimada por los órganos jurisdiccionales, al condicionar su calidad de tal, a la de concurrir obligatoriamente a la Audiencia, proposición contraria al ordenamiento procesal penal y a la jurisprudencia vinculante prevista en el Acuerdo plenario N° 5-2011/CJ-116,²⁷⁰ considerando 19, situación que colisiona con los derechos fundamentales de defensa y garantías procesales del Estado agraviado, como sujeto procesal legitimado, denostándose su capacidad y legitimidad procesal, en el marco vinculante del derecho al debido proceso y a la tutela procesal efectiva.²⁷¹

Que, el Procurador Público Especializado, cuando le es desestimado su solicitud de Incorporación de Personas Jurídicas al proceso, cuyos órganos de administración han utilizado las empresas en ilícitos penales y que inclusive han generado ingentes cantidades de dinero, se encuentra imposibilitado de solicitar se eleve los actuados al Fiscal Superior para que revise la decisión del inferior, en razón que el artículo 334.5 del Código Procesal Penal sólo prevé la elevación de actuados al Fiscal Superior ante la disposición de archivo de actuados o de reserva provisional de la investigación

²⁶⁹ José Antonio Neyra Flores Garantía en el nuevo Proceso Penal Peruano2 La posibilidad de que la víctima recurra a través de una tutela de derechos es válida y tiene fundamento jurídico dogmático, a partir de una interpretación sistemática y armónica con los principios constitucionales. Pues tal como lo señala el numeral 3 del art. I del Título Preliminar del NCPP 2 las partes intervienen en el proceso con iguales posibilidades de ejercer las facultades y derechos previstos en la Constitución y en este Código y los jueces preservarán al principio de igualdad procesal, debiendo allanar todos los obstáculos que impidan o dificulten su vigencia.

²⁷⁰ Acuerdo Plenario N° 05-2011- CJ-116 considerando 19" (...) esta última disposición estatuye que el procedimiento requiere como acto procesal central que le Juez lleve a cabo una audiencia con la intervención obligatoria del Fiscal y debe entenderse así, con la participación facultativa de las otras partes procesales.

²⁷¹ Sentencia el Tribunal Constitucional Expediente N° 6167-2005-PHC/TC.

A la fecha, se viene negando también por los órganos jurisdiccionales la intervención del Procurador Público Especializado, en el procedimiento para la imposición de medidas limitativas de Derechos Personales y Reales, así como los órganos jurisdiccionales no admiten los Recursos de Impugnación, no obstante estas facultades están vigentes en el artículo 57 del Código de Procedimientos Penales y artículo 104 del Código Procesal Penal, decisiones que evidentemente disminuye la participación del Defensor del Estado, quien pretende, que el proceso penal no se vea afectado por una potencial evasión de la acción de la justicia y la obstaculización de la averiguación de la verdad por parte del investigado y/o procesado, puesto que de no asegurarse su presencia en juicio, peligraría la acción resarcitoria y el Decomiso de bienes muebles, inmuebles y dinero, ilícitamente adquiridos, afectándose así, la Política del Estado Peruano en su objetivo de neutralizar y decomisar el patrimonio ilegal obtenido por las organizaciones criminales que distorsiona la economía del País, cuya entidad en la lucha contra el Crimen Organizado.

El Código Procesal Penal, establece preceptos generales para la etapa del juzgamiento con relación a la concurrencia del juez y de las partes, siendo que sólo para el Actor Civil ante su inconcurrencia a unas de las sesiones del juicio oral, se declara por abandonada la Constitución en Actor Civil; lo que significa que el Procurador Público Especializado pierda las facultades de actuación procesal en defensa del Estado²⁷², lo que desde una perspectiva deontológica para los fines y metas que persigue el Estado, en la lucha contra el crimen organizado y la Inseguridad Ciudadana, por el accionar de la delincuencia organizada, significa nada menos que desconocer irresponsablemente la misión constitucional del Estado de combatir y sancionar el Tráfico Ilícito de Drogas, como expresión máxima de la criminalidad organizada, conforme prescribe los Artículos 8º, 43º, 44 y 47º de la Constitución Política del Estado, en concordancia con las leyes de la materia y los Tratados Internacionales en la materia.

Que, el presente proyecto de ley no deviene contraria a ley, ni colisiona con ninguna norma de constitucional, al desarrollar bajo éste contexto el fortalecimiento de las facultades así reconocidas al Procurador Público Especializado, permitiéndole desarrollar estrategia de defensa a favor del Estado, frente a una amplia y diversificada capacidad legal de las organizaciones criminales; facultades especiales que se encuentran armonizadas inclusive en el "Acuerdo Nacional " en su 27º Política de Estado que referencia el adoptar "una política integral contra el tráfico ilícito de drogas y las actividades ilícitas conexas (lavado de activos) que generan ganancias para el ciclo de la droga, en concordancia con la Política del Estado N° 26 que establece entre otros aspectos el objetivo estatal de "

²⁷² Código Procesal Penal, artículo 359 Concurrencia del Juez y de las Partes, inciso 7" Cuando el actor civil o tercero civil no concurra a la audiencia o a las sucesivas sesiones del juicio, éste proseguirá sin su concurrencia, sin perjuicio que puedan ser emplazados a comparecer para declarar. Si la inconcurrencia es el actor civil, se tendrá por abandonada su Constitución en Parte.

promover una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción que elimine las prácticas violatorias del orden público, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico y el contrabando, la evasión tributaria y el lavado de dinero por lo que resulta necesario que para defensa jurídica del Estado que afronta procesos contra la Criminalidad Organizada, se diseñe y defina como Política de Estado dotar y fortalecer sus facultades, de modo que pueda cumplir efectivamente sus funciones y fines.

De igual forma, en el Plan Nacional de Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento al Terrorismo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2011-PCM, cuya finalidad principal es proteger la integridad y estabilidad del sistema económico financiero, reducir el poderío económico del crimen organizado y el terrorismo y combatir la lucha contra la corrupción, a través del sistema de fortalecimiento del Sistema contra el Lavado de Activos mediante acciones concretas, éste instrumento, considera a las Procuradurías Públicas Especializadas como las principales entidades gubernamentales en la lucha contra el Lavado de Activos, por cuanto tiene como función pública por mandato Constitucional la Defensa Jurídica del Estado, ejerciendo dichas atribuciones mediante el Decreto Legislativo N° 1068 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2008-JUS, normas que regulan el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, interviniendo en los procesos o investigaciones relacionadas a materias complejas y que revisten gravedad, como los delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, Lavado de Activos, Corrupción, Terrorismo, ilícitos penales que están vinculados a la Criminalidad Organizada, conforme lo establece el art. 40 del Reglamento del Sistema de Defensa Jurídica del Estado " en las investigaciones preliminares y/o preparatorias, procesos judiciales, procesos de pérdida de domino y demás procesos relacionados y/o derivados de la comisión de presuntos delitos que vulneran bienes jurídicos cuya lesividad afecta directamente los intereses del Estado (...) ".

IV

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El Proyecto de Ley no ocasiona ningún costo adicional para el Estado Peruano.

V

EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

De aprobarse la presente iniciativa legislativa se propone la modificación del artículo 23° del Decreto Legislativo N° 1068 - Ley del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, buscando definir como Política de ésta el

fortalecimiento de los instrumentos legales para el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, a través de las Procuradurías Públicas Especializadas quienes ejercen su defensa en aquellos delitos que vulneran bienes jurídicos cuya lesividad afecta directamente los intereses del Estado.

PROYECTO DE LEY DE CREACION DE LA ESCUELA NACIONAL DE ESTIBADORES EN LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales y locales, por iniciativa de la Congresista Esther Saavedra Vela, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República;
Ha dado la Ley siguiente:

LEY MARCO DE CREACIÓN DE LA ESCUELA NACIONAL DE ESTIBADORES EN LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES

Artículo 1. Objeto

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto el registro, la capacitación y formación profesional en el Oficio de la Estiba a los trabajadores que laboran en dicha actividad en todos los puertos de la República y así establecer un mayor control y competencia del Estado en ésta actividad que se efectúa dentro de las instalaciones portuarias.

DE LA ESCUELA NACIONAL DE ESTIBADORES DEL PERU

CAPITULO I

Artículo 2. Naturaleza y personalidad jurídica

La Escuela Nacional de Estibadores del Perú, es una organización estatal de derecho público amparada por la ley y reconocida por el Estado, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

Artículo 3. Ámbito de su competencia

La Escuela Nacional de Estibadores del Perú, formará y capacitará en forma teórico-práctico a todos los estibadores de puerto marítimo, fluvial y lacustre de la República del Perú, en materia de operaciones marítimas, maniobras de estiba, utilización de maquinaria y legislación nacional.

Artículo 4. Ámbito Territorial

4.1. La Escuela Nacional de Estibadores del Perú, se constituye como institución de formación única de ámbito nacional.

4.2. La sede central de la Escuela Nacional de Estibadores del Perú se ubicará en Lima e iniciará gradualmente sus actividades académicas en filiales a nivel nacional.

Artículo 5. Relación con la administración del Estado.

La Escuela Nacional de Estibadores del Perú estará adscrita al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, quien destinará los fondos para su implementación y funcionamiento.

Artículo 6. Fines esenciales

La Escuela Nacional de Estibadores del Perú se constituye para el logro de los siguientes fines esenciales:

- a) Ordenar, en el ámbito de su competencia, el ejercicio de la profesión en el marco del ordenamiento jurídico peruano.
- b) Asegurar la observancia de una conducta ética basada en el cumplimiento de la ley y la transparencia.
- c) Dotar de formación académica-profesional a los operadores, agentes y personal involucrados en las operaciones marítimas, maniobras de estiba y utilización de maquinaria.
- d) Generar igualdad de oportunidades en el campo del ejercicio laboral en la actividad de la estiba.
- e) Promover dentro de sus fines la salvaguardia de la seguridad marítima, de la vida humana en el mar y la protección del ambiente marino.
- f) Extender un certificado de capacitación profesional a nombre de la Nación, al estibador que hubiere culminado sus estudios académicos.
- g) Cualesquiera otros que el ordenamiento jurídico atribuya con carácter general a la actividad de la estiba.

Artículo 7. De la estiba y desestiba

Estiba: Son las diferentes operaciones que se realizan con las mercancías para ubicarlas correctamente en las áreas y zonas de carga, teniendo en cuenta todas las normas de seguridad aplicables en cada operación.

Definiciones.-

Las diversas actividades que realizan personas jurídicas o individuales que intervienen en la manipulación de carga en contenedores se dividen en:

- a) Estiba o carga: Es la colocación conveniente y en forma ordenada de los bienes a bordo de cualquier medio de transporte, según las instrucciones del usuario de servicio.
- b) Desestiba o descarga: Es el retiro conveniente y en forma ordenada de los bienes que se encuentran a bordo de cualquier medio de transporte, según las instrucciones del usuario del servicio.

De las empresas estibadoras

Las Empresas de Estiba¹ son personas jurídicas constituidas bajo cualquiera de las formas establecidas en la Ley General de Sociedades y las Cooperativas de Trabajadores constituidas conforme a las disposiciones legales sobre la materia; éstas deberán consignar expresamente, en sus estatutos sociales, que cumplen con las labores señaladas en el Decreto Legislativo N° 645 y 707.

Las empresas estibadoras son las encargadas de llevar a cabo las operaciones portuarias de manipulación de las mercancías; generalmente son titulares de una

¹ Las Empresas de Estiba son personas jurídicas constituidas bajo cualquiera de las formas establecidas en la Ley General de Sociedades y las Cooperativas de Trabajadores constituidas conforme a las disposiciones legales sobre la materia; éstas, deberán consignar expresamente, en sus estatutos sociales que realizarán labores señaladas en el Decreto Legislativo N° 645 – Reglamento de Agencias Generales, Agencias Marítimas, Agencias Fluviales, Agencias Lacustres; Empresas y Cooperativas de estiba y desestiba del Decreto Legislativo N° 707, Art. 10.

concesión administrativa otorgada por la Autoridad Portuaria, que le faculta para utilizar, con carácter exclusivo, un espacio situado a borde de muelle, en el que realiza sus trabajos. Por ser la operadora de una determinada terminal, en ocasiones se usa la denominación “terminal portuaria” para referirse a ella.

Del Estibador:

Especialidad que comprende la ejecución de todas las tareas, labores y funciones ordinarias del trabajo portuario en las operaciones de carga o estiba, descarga o desestiba y movilización de carga. Así mismo, usualmente ejecuta las actividades de los puertos; de acuerdo a los usos y costumbres de los mismos se les denomina: lancharo, muellano, estibador de nave, maniobrista, capataz de maniobra, carreros, capataz de carreros, capataz de ribera, levantadores de carga u otra denominación que involucre la ejecución de trabajo similar.

Artículo 8. Especialidades y categorías de la estiba

Las actividades de los estibadores se dividen en las siguientes categorías:

- a) **Capataz de estiba:** Estibador que por su experiencia es el responsable de supervisar a las cuadrillas de trabajadores nombrados por los empleadores para laborar en la nave para que ejecuten el plan de trabajo dispuesto por el Jefe de Cubierta. Ejerce control disciplinario del personal a su cargo y verifica el cumplimiento de las normas de seguridad industrial.
- b) **Gruero-winchero:** Estibador que realiza la operación de grúas, winches, aparejos y otros aparatos de la propia nave durante las operaciones de carga, descarga y movilización de carga.
- c) **Portalonero:** Estibador que asiste al Gruero-Winchero cuando las condiciones de visibilidad sobre cubierta le impidan al Gruero-Winchero realizar su labor sin asistencia.
- d) **Elevadorista:** Estibador que maneja los elevadores en el muelle u otra área operativa del puerto, así como en las bodegas del buque.
- e) **Tarjador:** Estibador que efectúa el conteo de la mercancía que se carga o descarga, de productos recibidos en muros al costado de la nave, o a bordo, según corresponda, y que se ejecuta al costado del buque. Comprende además dentro de sus obligaciones, la de anotar en la Nota de Tarja toda la información a verificar, especialmente, el tipo de mercancía, cantidad, marcas, estado y condición exterior del embalaje y si ésta fue separada para inventario, otros documentos que correspondan al detalle de las cargas de toda índole, manipuladas o movilizadas por su cuadrilla. Dicha nota de Tarja debe ser suscrita por el Tarjador.

Artículo 9. Boleta de Nombrada

Es el documento² numerado emitido por la Empresa de Estiba, en el cual consigna la relación de trabajadores seleccionados para realizar las faenas de embarque, descarga, transbordo o movilización de mercancías; labores que son efectuadas en los muelles amarraderos a boyas, atracaderos o en bahía, desde o hacia naves mercantes.

² Las Empresas de Estiba deberán hacer constar en sus Boletas de Nombrada, numeradas en forma correlativa y por triplicado, la designación del personal a su servicio, para cada operación; las mismas que deberán contener la información siguiente: a) Nombre y dirección de la Empresa de Estiba; b) Relación de trabajadores y su identificación; c) Lugar de nombrada; d) Nombre y ubicación de la nave en puerto; e) Tipo de operación a ser efectuada (embarque, desembarque, transbordo o movilización). El original de la Boleta de Nombrada deberá ser presentada a la administración del Puerto, muelle, amarradero o atracadero y copia de la misma a la Capitanía del Puerto correspondiente, en forma previa a cada operación, para el control de los trabajadores de estiba y desestiba; debiendo permanecer la última copia en las oficinas de la Empresa de Estiba del puerto autorizado, a disponibilidad de las autoridades correspondientes. Reglamento de Agencias Generales, Agencias Marítimas, Agencias Fluviales, Agencias Lacustres, Empresas y Cooperativas de Estiba y Desestiba del Decreto Legislativo N° 707, artículo 12.

Artículo 10. De la Boleta de Nombrada

Corresponde al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en coordinación con la Autoridad Marítima y las Empresas de Estiba la emisión del documento numerado emitido y la cual consigna la relación de trabajadores seleccionados para realizar la faena de embarque, descarga, transbordo o movilización de mercancías; labores que son efectuadas en los muelles amarraderos a boyas, atracaderos o en bahía, desde hacia naves mercantes; la elaboración de dicha relación será realizada mediante métodos electrónicos y rotativos a los efectos de salvaguardar la igualdad de oportunidades; y en ella no podrán estar incluidas personas que registren antecedentes penales y policiales.

Artículo 11. De la identificación de los trabajadores de la Estiba y Desestiba

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en coordinación con la Autoridad Marítima registrará e identificará mediante medios electrónicos (huella digital) a los estibadores que ingresen a los recintos portuarios, para realizar las operaciones de estiba y desestiba, debiendo además portar una identificación personal con código de barras, a los efectos de seguridad y control.

Artículo 12. Vigencia

La presente ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación.

DISPOSICION TRANSITORIA

El plazo de adecuación de la presente ley será de un año a partir de su publicación. El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y las autoridades portuarias serán responsables de su cumplimiento, bajo responsabilidad.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCION

El presente proyecto de Ley de creación de la Escuela Nacional de Estibadores, establece que esta organización agrupará a todos los trabajadores que dispongan del conocimiento en el oficio de la estiba, cuya titulación le permitirá una igualdad de oportunidades laborales, y una mayor capacitación en las actividades de la estiba y desestiba en los puertos marítimos, fluviales y lacustres de la República del Perú.

El tráfico de drogas es un problema mundial y es una actividad realizada por organizaciones criminales nacionales e internacionales e individuos que buscan la obtención de cuantiosas ganancias económicas; desde sus estado básico (cultivos de hoja de coca) hasta su transformación en cocaína procesamiento por medios de productos químicos, el tráfico ilícito de drogas utiliza un sinnúmero de medios de transporte (containers, equipaje, personas, etc.), con la finalidad de introducir droga subrepticamente en países donde el consumo de esta ilegal droga es demandada por miles de consumidores.

El crimen organizado es la nueva amenaza de seguridad de los Estados en el presente siglo³; desde la caída del Muro de Berlín, el crimen organizado⁴ al igual que las empresas se transnacionalizado e internacionalizado; la criminalidad organizada ofrece seguridad de grupo para los delincuentes y como tal les permite interactuar en la sociedad con poder.

El caso de Gerald Oropeza ha proyectado a la sociedad peruana la percepción que el crimen organizado se ha apoderado de las ciudades y que existe una presunta relación entre narcotráfico y política.

La denominada narco-política como término es una nueva forma de organización criminal, un nuevo tejido de criminalidad que relaciona narcotráfico con política y pone en riesgo gravemente la institucionalidad, la transparencia, a la sociedad y la seguridad del Estado.

Las enormes ganancias de dinero **que genera el tráfico de drogas genera**, mantener en el tiempo esta ilícita actividad, su naturaleza comercial requiere de medios para lograr beneficios, secuencialmente la exportación se inicia desde un Estado productor (de ahí el término narco-Estado) hacia el territorio consumidor (Narco-Estado).

La exportación de esta ilícita sustancia tiene como objetivo debilitar los controles estatales que mantiene sobre aquellas instituciones e instalaciones (puertos) y permite el trasiego.

³ Olachea Plath, Adolfo A. Notas sobre poder paralelo y crimen organizado en el Perú: "Al hablar sobre organizaciones criminales, nos referimos a un mosaico de actividades criminales llevadas a cabo por grupos de personas que están cohesionados y que cuentan con una estructura jerárquicamente dirigida y especializada en ilícitas actividades criminales y fuertemente sujetos por un estricto código; las mismas que "han lotizado" el territorio de los Estados del orbe. Estas organizaciones criminales se han diversificado en diversas áreas que les rinden beneficios económicos de manera ilícita, tales como: tráfico ilícito de drogas, tráfico de armas, blanqueo de capitales, prostitución, robo a mano armada, etc.; establecido dentro de esas "lotizaciones" una suerte de "territorio liberado", convirtiéndose en un poder paralelo que compete con el Estado por el control social y territorial, de ahí que se conviertan en un peligro a la seguridad de los Estados."

⁴ Tráfico de drogas, tráfico de armas, tráfico de seres humanos, contrabando de migrantes, tráfico y contrabando de bienes, contrabando, delitos cibernéticos, falsificación, fraude, tráfico de bienes culturales, piratería, crímenes ambientales, evasión fiscal, delitos financieros y otros delitos en contra de la Administración Pública.

En esa línea, el acceso a los contenedores (containers) mediante el denominado “preñado” (acondicionamiento de droga en la carga); para ello necesitan de una red criminal que les permita lograr tal fin.

El presente proyecto de Ley tiene por finalidad establecer controles rigurosos para la prevención, detección y lucha contra el tráfico ilícito de drogas en los puertos; y siendo las labores de estiba y desestiba un punto sensible para la introducción (preñado); y dado que esta actividad laboral la controlan los estibadores y no se encuentra académicamente estructurada y su ciclo laboral está determinado por las empresas privadas de estiba que no ofrecen la debida formación ni garantizan la igualdad de oportunidades en este oficio, por ello se hace necesario dotarlas de una formación académica adecuada y a su vez establecer un control del personal que labora en esta actividad, a fin de prevenir el “preñado” con drogas en containers de carga, mercancías en todos los puertos del Perú.

INCIDENCIA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa incidirá en la formación y profesionalización continua de la actividad laboral portuaria, así generará una mayor presencia e intervención del Estado en materia de prevención del tráfico ilícito de drogas, explosivos e insumos químicos ilegales; así mismo evitará la existencia de organizaciones criminales dedicadas al TID y que ponen en riesgo las actividades portuarias y la seguridad nacional.

Como enfoque político social, se integra dentro de la Estrategia Nacional de la Ley 27933 que crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, y reducir los factores de riesgo social que propician comportamientos delictivos en sus tres niveles de gobierno: nacional, regional y local.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto al erario nacional, por ser de interés nacional.

Lima, 17 agosto del 2015

Esther Saavadra Vela
Congresista de la República



Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales y locales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

DISPOSICIONES PARA DETERMINAR EL CIERRE TEMPORAL O DEFINITIVO DE COMISARÍAS EN ZONAS DE ALTO TRÁNSITO DE TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la siguiente Ley

Artículo Único.-

Dispóngase que el cierre temporal o definitivo de Comisarías, previa justificación técnica, será autorizada mediante Resolución Ministerial del Ministerio del Interior.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

UNICO. Reglamento

Encárguese al Ministerio del Interior, la elaboración del reglamento en un plazo no mayor de 60 días.



EXPOSICION DE MOTIVOS

A. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La crisis política es evidente. Y aunque, el sentido común nos lleve a decir lo mismo, es muy difícil caracterizar el problema del narcotráfico y de la inseguridad ciudadana, porque no existe información confiable que nos permita saber a ciencia cierta cuántos delitos, donde y de qué tipo se cometen en el país. La data con la que contamos es aproximada e inexacta. El otro extremo distorsionador es asumir que el problema no es grave y que se trataría solamente de percepciones.

La población peruana considera como uno de sus principales problemas el Tráfico Ilícito de Drogas; además, también está convencida que las políticas públicas actuales en la lucha contra este mal endémico, son insuficientes. En este momento, la seguridad nacional de nuestro país está en riesgo. Difícilmente pasa un día en que las portadas de los diarios y los titulares de los noticieros no estén plagados de noticias sobre el pobre estado de la policía y su incapacidad de combatir el crimen y las mafias, o tomar las medidas preventivas frente a los delitos que desestabilizan el país, tales como el Tráfico Ilícito de Drogas (TID).

A pesar de que caracterizar el panorama del narcotráfico en el Perú no es tarea fácil, estamos ante un problema grave, real y que genera grandes temores en la población.

Qué duda cabe que el delito de Tráfico Ilícito de Drogas es uno de los más graves que afectan a todo el mundo en general, pero muy particularmente a nuestro país por constituirse en la actualidad, según UNODC, el primer productor de Pasta Básica de la Cocaína y segundo productor de Clorhidrato de Cocaína que se comercializa a nivel mundial, situación que no nos llena de orgullo. La Información estadística señala que en el año 2013 la producción de hoja de coca fue de 121,242 TM., de las cuales 9,000 TM., fueron para el consumo tradicional e industrial, y las restantes 112, 242 TM fueron empleadas por el narcotráfico para la obtención de derivados de coca¹.

¹ PERÚ: Monitoreo de Cultivos de Coca 2013. UNODC y DEVIDA. Junio, 2014. Pág. 57. Disponible en: file:///D:/NARCOTRAFICO_INTERDICCION/Peru_Monitoreo_de_cultivos_de_coca_2013_web.pdf
Revisado el: 15/08/2015.



La misma fuente señala que la incautación reportada de Clorhidrato de Cocaína en el año 2012 fue de 12,677 kg., y en el año 2013 fue de 13,322 kg., significando una variación porcentual de 5.2% con relación al año anterior². Pero lo que resulta más alarmante es respecto a la producción potencial de Clorhidrato de Cocaína, la Oficina de la Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito – UNODC, “reportó sobre este componente hasta el año 2008, empleando para dicho fin, como factor de conversión 375 Kg de hoja de coca para la obtención de un kilogramo de cocaína. A partir del 2009 y hasta la fecha no se ha reportado este dato en el entendido que los procesos de transformación química de la hoja de coca se han optimizado y que en la actualidad se estaría requiriendo menores cantidades de hoja para la obtención de 1 Kg de clorhidrato de cocaína”³, lo que significa que a medida que pasa el tiempo se irá obteniendo una mayor producción de clorhidrato de cocaína con una menor cantidad de hoja de coca.

El narcotráfico en Perú utiliza una serie de medios para encontrar las puertas de salida a los mercados del exterior. En efecto su estrategia es muy descentralizada, en manos de grandes familias que venden la droga a representantes de carteles extranjeros.

Según estimaciones de la policía, en época de lluvia ingresan al VRAEM a diario hasta cuatro “narco-avionetas”, pero en otras temporadas se calcula unos veinticinco (25) vuelos al día, en los que salen, anualmente, grandes cantidades de Clorhidrato de Cocaína⁴. Cada una puede llegar a transportar hasta 300 Kilogramos de esta droga y de Pasta Básica de Cocaína. Debemos tomar conciencia que en cada vuelo no solo podría utilizarse para enviar droga al exterior, también podrían ingresar armas al territorio nacional.

En el VRAEM durante el año 2014 el área utilizada para la siembra de hoja de coca fue de 18 mil 845 hectáreas y a nivel nacional se

² PERÚ: Monitoreo de Cultivos de Coca 2013. UNODC y DEVIDA. Junio, 2014. Pág. 7. Disponible en: file:///D:/NARCOTRAFICO_INTERDICCION/Peru_Monitoreo_de_cultivos_de_coca_2013_web.pdf
Revisado el: 15/08/2015

³ PERÚ: Monitoreo de Cultivos de Coca 2013. UNODC y DEVIDA. Junio, 2014. Pág. 58. Disponible en: file:///D:/NARCOTRAFICO_INTERDICCION/Peru_Monitoreo_de_cultivos_de_coca_2013_web.pdf
Revisado el: 15/08/2015

⁴ El comercio. “VRAEM: suman ocho las narco-avionetas intervenidas este año”. Edición digital del 17/04/2015. Disponible en: <http://elcomercio.pe/peru/vraem/vraem-suman-ocho-narcoavionetas-intervenidas-este-ano-noticia-1804806>. Revisado el 15/08/2015.



sembraron 42 mil 900 hectáreas, el 43.92 por ciento de la superficie total cultivada en el Perú.⁵ Esto significa que el VRAEM es el principal productor y abastecedor de Pasta Básica de Cocaína y Clorhidrato de Cocaína del país.

Otra vía para el Tráfico Ilícito de Drogas es la terrestre, utilizando vehículos motorizados diversos, públicos y privados, a través de las diferentes carreteras y caminos, siendo una de las de mayor tránsito de estupefacientes La Vía de Los Libertadores. Esta vía en particular une la zona del VRAEM con la ciudad de Pisco en la costa y luego con la capital del Perú, Lima; colocando así la ilegal droga en puerta del "Aeropuerto Internacional Jorge Chávez" y de los Puertos del Pacífico.

El traslado de estupefacientes desde diferentes lugares del país se centraliza en la ciudad de Lima, sea para el envío al exterior o comercialización interna, siendo utilizada la vía terrestre para esta actividad. En las diferentes carreteras existen comisarías que se encargan de vigilar el ingreso de transportes con sustancias ilícitas con la finalidad de impedir la circulación de estupefacientes, por esta razón el cierre de una sola Comisaría, significa un retroceso práctico en la lucha contra el narcotráfico, permitiendo que los estupefacientes lleguen a destino y continúe incrementándose la crisis nacional en la que el país ya se encuentra, promoviéndose el sicariato, la delincuencia y la inseguridad ciudadana, máxime cuando nos hemos convertido en el primer productor mundial de Pasta Básica de Cocaína y segundo productor mundial de Clorhidrato de Cocaína.

En el Perú, de acuerdo con el Censo de Comisarías publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, INEI en el año 2012, existían en el Perú 1397 comisarías (123 de ellas en la Provincia de Lima y 20 en la Provincia Constitucional del Callao). Por su parte, el Ministerio del Interior mantiene su página web desactualizada sobre el número, ubicación, contacto o estado de las comisarías del país, mientras la página web de la Policía Nacional del Perú mantiene una lista de comisarías en Lima metropolitana y Callao, en lo que parece una parodia sobre el centralismo en el Perú.

La situación de las comisarías, ya en la época del Censo de Comisarías del año 2012, era lamentable el 33% de las comisarías tenían paredes en mal estado, el 46,2% no contaban con servicios básicos adecuados, el 24,9% no poseían sistemas de comunicación y el 40,7% no poseían cuando menos una computadora operativa. Tres años después, no habría mejorado notablemente.

⁵ UNODC Perú: Monitoreo de Cultivos de Coca 2014



A pesar de lo señalado, el sistema de comisarías es elemento esencial en el sistema de seguridad ciudadana nacional, muchas veces en colaboración con sistemas locales de seguridad ciudadana, su presencia asegura el orden, la paz y el cumplimiento de la ley.

En ese espíritu, las Comisarías son esenciales para reducir la incidencia de la actividad delictiva y, en el espíritu de este proyecto, su presencia en distritos conectados por la Red Nacional de Carreteras resulta una herramienta esencial para combatir los delitos de Tráfico Ilícito de Drogas y para realizar el control de Insumos Químicos Fiscalizados, más allá de solo apoyar en temas de seguridad vial.

Un caso es el cierre de la Comisaría del distrito de Huáncano en la provincia de Pisco región de Ica, en donde se encontraron 4 has. de marihuana sembradas y listas para la cosecha⁶ además de miles de plantones en proceso de secado. En este distrito se han encontrado en reiteradas ocasiones parcelas ya sembradas, en plena producción y cuevas en las que se implementaron hornos artesanales de secado y clasificación, también se realizaron innumerables intervenciones y detenciones por Tráfico Ilícito de Drogas, este distrito se encuentra en plena carretera Los Libertadores y es de acceso estratégico a la ciudad de Lima.

La vía Los Libertadores llega a la ciudad de Pisco, en cuyo puerto, fue descubierto un cargamento de droga el mismo que ascendía a 211 kilos de Clorhidrato de Cocaína, que tenía como destino el puerto de Manzanillo, México, logrando la detención de un buzo profesional de nacionalidad Venezolana, la droga ya se encontraba dentro del buque, acondicionada y lista para ser transportada; estos buzos profesionales son contratados por narcotraficantes para enviar considerables cargamentos de drogas al exterior, camuflados en buques cargueros, creándose así una nueva modalidad para el traslado de estupefacientes. La vía Los Libertadores es de muy alto tránsito de Tráfico Ilícito de Drogas, convirtiéndose en esencial el mantener operativas las Comisarías.

Recientemente se aprobó la Ley de Interdicción Aérea, lo cual significa que la droga dejará de ser enviada por este medio, convirtiéndose así la vía terrestre en su principal conducto de transporte, como

⁶ <http://peru21.pe/actualidad/pisco-policia-descubre-4-hectareas-marihuana-2144738>

**RELACION DE INSTITUCIONES POR ENTREGAR INFORME FINAL DE LA COMISION ESPECIAL INVESTIGADORA
MULTIPARTIDARIA ENCARGADA DE INVESTIGAR Y DETERMINAR LA INFLUENCIA DEL NARCOTRAFICO EN
LOS PARTIDOS POLITICOS – MOVIMIENTOS POLITICOS REGIONALES Y LOCALES
Pdta. De la Comisión - Cong. Rosa Mávila León**

	No. Oficio	INSTITUCION	DIRECCION
1	313	FUAD KHOURY ZARZAR Contralor General de la República	Jr. Camilo Carrillo No. 114 Jesús María – Lima
2	314	JOSE LUIS LAVALLE SANTA CRUZ Director de Investigación Criminal PNP- DIRINCRI	Av. España No. 323 – Lima .
3	315	LUIS G. SALDAÑA BARDALES Director de Investigación de Lavado de Activos – DIVILA	Av. España No. 323 – Lima .
4	316	FRANCISCO A. TAVARA CORDOVA Presidente del Jurado Nacional de Elecciones	Av. Nicolás de Piérola No. 1070. Cercado de Lima
5	317	MARIANO CUCHO ESPINOZA Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales	Jr. Washington No. 1894 - Lima
6	318	PABLO SANCHEZ VELARDE Fiscal de la Nación	Av. Abancay Cdra. 5 – Cercado de Lima
7	319	VICTOR LUCAS TICONA POSTIGO Presidente del Poder Judicial	Av. Paseo de la República s/n Palacio de Justicia – Lima
8	320	VICENTE ROMERO FERNANDEZ Director General de la Policía Nacional del Perú	Av. Canaval y Moreyra Cdra. 6 Plaza 30 de Agosto San Isidro – Lima
9	321	SONIA RAQUEL MEDINA CALVO Procuradora Pública encargada defender los intereses del Estado cuando se cometen delitos contra el tráfico ilícito de drogas	Av. Cesar Vallejos No. 1184 Lince - Lima
10	322	LUIS ALBERTO OTAROLA PEÑARANDA Presidente Ejecutivo de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas - DEVIDA	Av. Benavides 2199 – B Miraflores - Lima
11	323	JULIO ALEJANDRO MERCADO CASTILLO Director Ejecutivo Antidrogas PNP	Jr. Los Cisnes No. 594 San Isidro – Lima
12	324	SERGIO JAVIER ESPINOSA CHIROQUE Superintendente Adjunto de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF-PERU)	Los Laureles No. 214 San Isidro - Lima
13	325	JULIO CESAR MAGAN ZEVALLOS Presidente del Instituto Nacional Penitenciario	Jr. Carabaya No. 456 – Lima
14	326	VICTOR MARTIN RAMOS CHAVEZ Superintendente Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.	Av. Garcilaso de la Vega No. 1472 Cercado de Lima.
15	327	MARIO SANTIAGO SOLARI ZERPA Superintendente Nacional de Registros Públicos	Av. Primavera No. 1878 Santiago de Surco – Lima.
16	328	ROSA MARIA SOLEDAD ORTIZ RIOS Ministra de Energía y Minas	Av. De las Artes Sur. No. 260 San Borja – Lima.
17	329	JUAN MANUEL BENITES RAMOS Ministro de Agricultura y Riego	Av. La Universidad No. 200 La Molina - Lima

CONGRESO DE LA REPUBLICA
Área de Trámite Documentario

18	330	ALDO ALEJANDRO VASQUEZ RIOS Ministro de Justicia y Derechos Humanos	Jr. Scipión Llona No. 350 Miraflores – Lima
19	331	PEDRO ALVARO CATERIANO BELLIDO Presidente del Consejo de Ministros	Jr. Carabaya s/n – Cercado de Lima
20	332	FERNANDO MELENDEZ CELIS Gobernador Regional de Loreto	Av. José Abelardo Quiñonez Km. 1.5 Villa Belén Loreto – Belén - Mainas
21	333	JUAN LUQUE MAMANI Gobernador Regional de Puno	Jr. Deustua No. 356 Puno
22	334	Luis Otsuka Salazar Gobernador Regional de Madre de Dios	Jr. Guillermo Billinghurst No. 480 Embarcadero Turístico – Tambopata Madre de Dios
23	335	JOSE DAVID GALLARDO KU Ministro de Transportes y Comunicaciones	Av. José María Zorritos No. 1203 Cercado de Lima – Lima
	336	JAVIER MARTIN POGGI CAMPODONICO Superintendente de Banca, Seguro y AFP	Los Laureles No. 214 San Isidro – Lima
25	337	JORGE RICARDO MOSCOSO FLORES Jefe de Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú	Calle Nicolás Corpancho No. 289 Santa Beatriz – Lima
26	338	ALONSO ARTURO SEGURA Ministro de Economía y Finanzas	Jr. Junín No. 319 – Cercado de Lima

Entrega en Provincia

001355



Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 313-2015-2016-ADP/PCR

Señor

FUAD KHOURY ZARZAR

Contralor General de la República

Jr. Camilo Carrillo N° 114

Jesús María - Lima

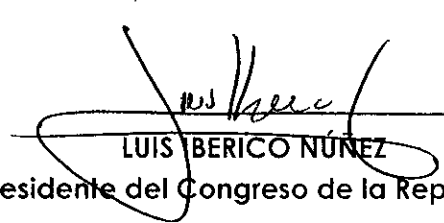
LA CONTRALORIA GENERAL
DE LA REPUBLICA
EXPEDIENTE : 08-2016-00159
04/01/2016 15:44 CULQUICON
CLAVE : 46A0W1 HOJAS : 471

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS BERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República



001356



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 314-2015-2016-ADP/PCR

General PNP

JOSÉ LUIS LAVALLE SANTA CRUZ

Director de Investigación Criminal PNP - DIRINCRI

Av. España N° 323

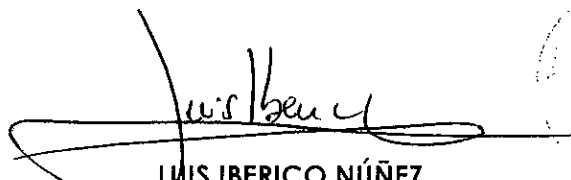
Lima

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por el organismo que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República


SP - 30805080-68
César A. Vallejo Melgarejo
SOTA PNP
SECRETARÍA DIRINCRI

10 4 ENE 2016

HFRZ/jvch

001357

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 315-2015-2016-ADP/PCR

General PNP

LUIS G. SALDAÑA BARDALES

Director de Investigación de Lavado de Activos - DIVILA

Av. España N° 323

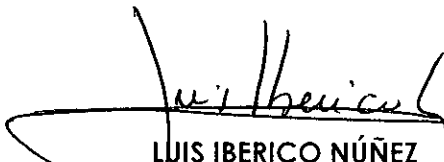
Lima

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por el organismo que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República



Handwritten notes:
J. HUARACHI M.
04.ENE.16.

001358



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 316-2015-2016-ADP/PCR

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES SERVICIOS AL CIUDADANO	
RECIBIDO	
05 ENE. 2016	
Nº Exp:	
Nº Doc:	
Anexo:	1. 02. 2016
Nº Folios:	Hora: 9:35
RINA ARNEO	Firma: <i>[Firma]</i>

Doctor
FRANCISCO ARTEMIO TÁVARA CÓRDOVA
Presidente del Jurado Nacional de Elecciones
Av. Nicolás de Piérola N° 1070
Cercado de Lima - Lima

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que preside, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,

[Firma]
LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República

001359



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

000083

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 317-2015-2016-ADP/PCR

2015 ENE 4 PM 3 17

Doctor

MARIANO CUCHO ESPINOZA

Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales

Jr. Washington 1894

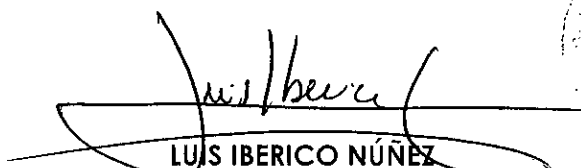
Lima

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República

001360

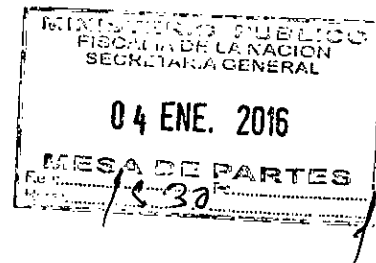


"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 318-2015-2016-ADP/PCR

Doctor
PABLO SÁNCHEZ VELARDE
Fiscal de la Nación
Av. Abancay Cdra. 5
Cercado de Lima - Lima



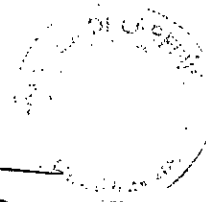
Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República



001361



2016 ENE - 5 PM 12:04

MESA DE PARTES EN LO ADMINISTRATIVO de diciembre de 2015

FIRMA: _____

B1.
1134
3 tomes

Oficio N° 319-2015-2016-ADP/PCR

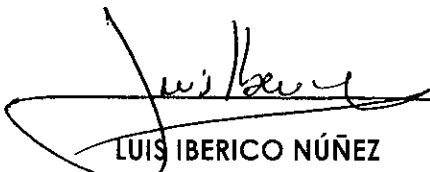
Doctor
VÍCTOR LUCAS TICONA POSTIGO
Presidente del Poder Judicial
Av. Paseo de la República s/n - Palacio de Justicia
Lima

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que preside, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República

001362



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

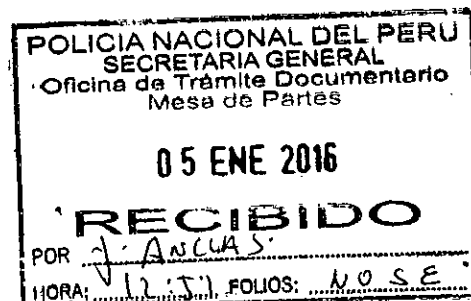
Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 320-2015-2016-ADP/PCR

General de Policía

VICENTE ROMERO FERNÁNDEZ

Director General de la Policía Nacional del Perú
Av. Canaval y Moreyra - Cdra. 6 - Plaza 30 de Agosto
San Isidro - Lima



encuentra FOLEADO
CORRECTAMENTE

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República

001363



Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 321-2015-2016-ADP/PCR

Señora

SONIA RAQUEL MEDINA CALVO

Procuradora Pública encargada de defender los intereses
del Estado cuando se cometen delitos de tráfico ilícito de drogas
Av. César Vallejo 1184
Lince - Lima

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por el organismo que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

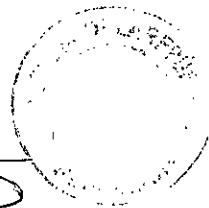
Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,



LUIS IBERICO NÚÑEZ

Presidente del Congreso de la República



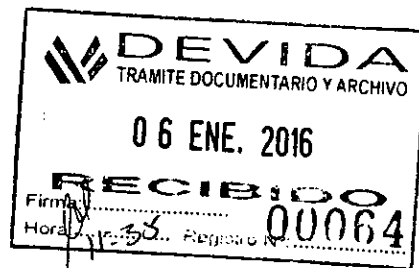
001364



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 322-2015-2016-ADP/PCR



Señor

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA

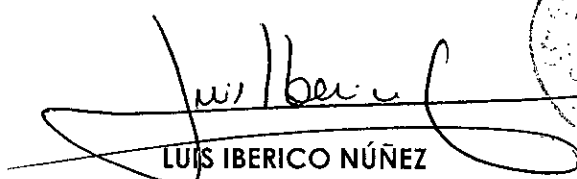
Presidente Ejecutivo de la Comisión Nacional para el
Desarrollo y Vida sin Drogas - DEVIDA
Av. Benavides 2199 - B
Miraflores - Lima

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que preside, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República



001365



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 323-2015-2016-ADP/PCR

General PNP

JULIO ALEJANDRO MERCADO CASTILLO

Director Ejecutivo Antidrogas PNP

Jr. Los Cisnes 594

San Isidro - Lima

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por el organismo que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

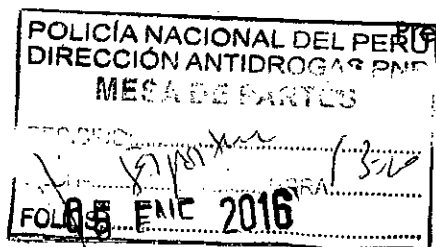
Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,

LUIS IBERICO NÚÑEZ

Presidente del Congreso de la República



HFRZ/jvch

001366



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 324-2015-2016-ADP/PCR

Señor

SERGIO JAVIER ESPINOSA CHIROQUE

Superintendente Adjunto de la Unidad de
Inteligencia Financiera del Perú (UIF-Perú)
Los Laureles 214
San Isidro - Lima

2016 ENE 5 PM 1 36

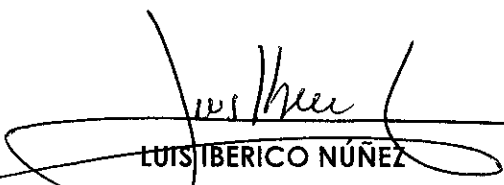
SUPERINTENDENCIA DE BANCA
SEGUROS Y A.F.P.
TRAMITE DOCUMENTARIO

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República



001367

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 325-2015-2016-ADP/PCR

Señor
JULIO CÉSAR MAGÁN ZEVALLOS
Presidente del Instituto Nacional Penitenciario
Jirón Carabaya 456
Lima

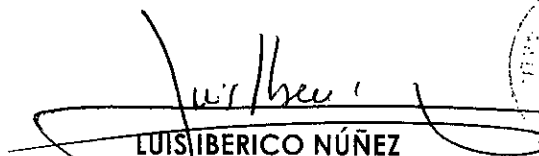


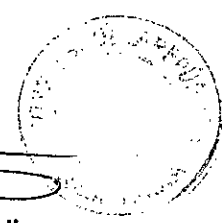
Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que preside, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBARICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República



001368

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 326-2015-2016-ADP/PCR

Señor

VÍCTOR MARTÍN RAMOS CHÁVEZ

Superintendente Nacional de Aduanas
y de Administración Tributaria
Av. Garcilaso de la Vega N° 1472
Cercado de Lima - Lima

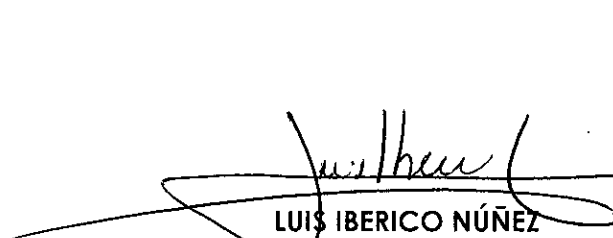
S U N A T
- SECRET. INSTITUCIONAL
EXP. : 000-TIC001-2016-001562-3
FECHA: 2016-01-04
HORA : 14:32 h 2260 (1)
RECEP: TEDDY DONALD GUTIERREZ PE

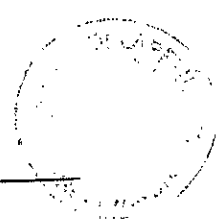
Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República



001369



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

H.T.00 01-2016-000160

Fecha : 06/01/2016

Hora: 11:10:05

SEDE CENTRAL

SUNARP

CROCANGEL

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 327-2015-2016-ADP/PCR

Señor

MARIO SANTIAGO SOLARI ZERPA

Superintendente Nacional de los Registros Públicos

Av. Primavera 1878

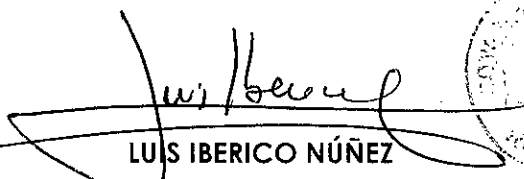
Santiago de Surco - Lima

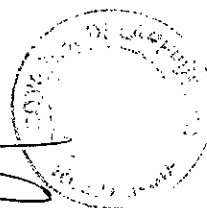
Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República





Oficio N° 328-2015-2016-ADP/PCR

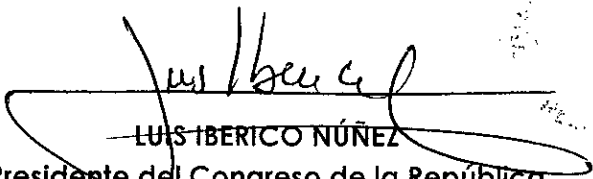
Señora
ROSA MARÍA SOLEDAD ORTÍZ RÍOS
Ministra de Energía y Minas
Av. De Las Artes Sur N° 260
San Borja - Lima

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por el sector que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República

001371



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO
Ventanilla: UGD | CUT: 1373-2016
Recepción: Ene 6 2016 10:44AM - caleon



1600000780

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 329-2015-2016-ADP/PCR

Señor

JUAN MANUEL BENITES RAMOS

Ministro de Agricultura y Riego

Av. La Universidad 200

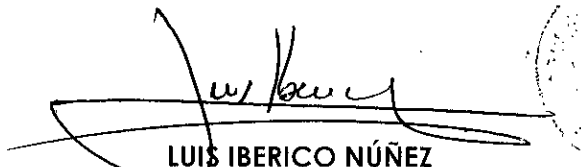
La Molina - Lima

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por el sector que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República



001372



Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 330-2015-2016-ADP/PCR

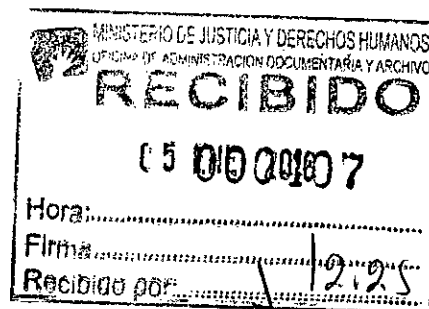
Señor

ALDO ALEJANDRO VÁSQUEZ RÍOS

Ministro de Justicia y Derechos Humanos

Jr. Scipión Llonza N° 350

Miraflores - Lima



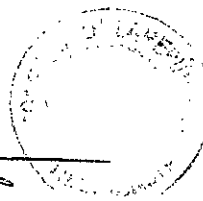
Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por el sector que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,

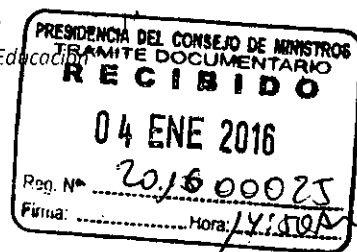

LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República



001373



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"



Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 331-2015-2016-ADP/PCR

Señor

PEDRO ÁLVARO CATERIANO BELLIDO

Presidente del Consejo de Ministros

Jr. Carabaya s/n

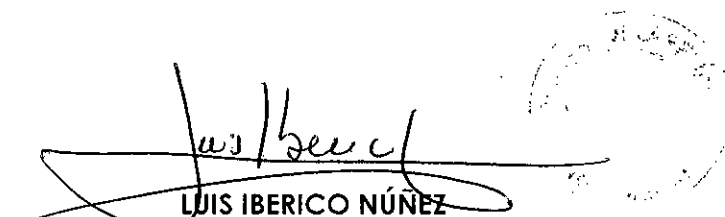
Cercado de Lima - Lima

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por el sector que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República

001374



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 332-2015-2016-ADP/PCR

Señor

FERNANDO MELÉNDEZ CELIS

Gobernador Regional de Loreto

Av. José Abelardo Quiñones Km. 1.5 - Villa Belén

Loreto- Belén-Maynas

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ

Presidente del Congreso de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
OLVA COURIER SAC

16 ENE -5 12:13

MENSAJERÍA
RECIBIDO



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 333-2015-2016-ADP/PCR

Señor

JUAN LUQUE MAMANI

Gobernador Regional de Puno

Jr. Deustua 356

Puno

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

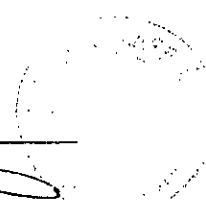
Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,

LUIS IBERICO NÚÑEZ

Presidente del Congreso de la República



CONGRESO DE LA REPÚBLICA
OLVA COURTES SAC

16 ENE -5 12:13

MENSAJERÍA
RECIBIDO

001376



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 334-2015-2016-ADP/PCR

Señor

LUIS OTSUKA SALAZAR

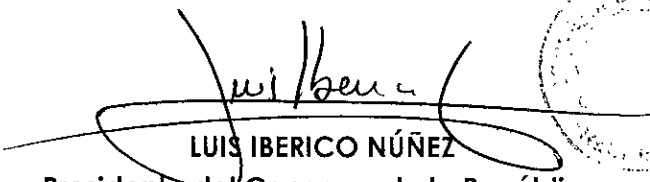
Gobernador Regional de Madre de Dios
Jr. Guillermo Billinghurst 480 - Embarcadero Turístico
Tambopata – Madre de Dios

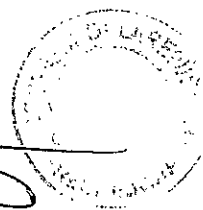
Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República



REGISTRO DE LA REPUBLICA
OLIVA COURIER SAC

16 ENE -5 12:13
MENSAJERIA
RECIBIDO



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

M.T.C. MESA DE PARTES	
05 ENE. 2016	
HORA 2:20pm	FIRMA

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 335-2015-2016-ADP/PCR

Señor

JOSÉ DAVID GALLARDO KU

Ministro de Transportes y Comunicaciones

Av. José María Zorritos N° 1203

Cercado de Lima - Lima

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por el sector que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,

LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República



001378



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 336-2015-2016-ADP/PCR

Señor

JAVIER MARTÍN POGGI CAMPODÓNICO

Superintendente de Banca, Seguros y AFP (e)

Los Laureles 214

San Isidro - Lima

2016 ENE 5 PM 1 33

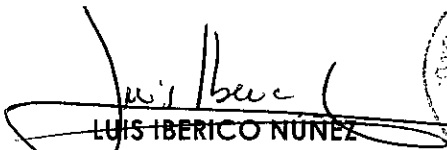
SUPERINTENDENCIA DE BANCA
SEGUROS Y AFP
TRAMITE DOCUMENTARIO

Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República

001379



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 337-2015-2016-ADP/PCR

Almirante

JORGE RICARDO MOSCOSO FLORES

Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú

Calle Nicolás Corpancho 289

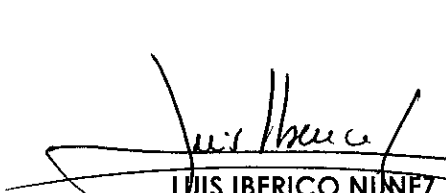
Santa Beatriz – Lima

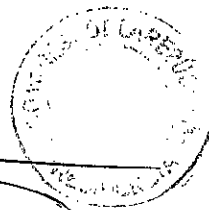
Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por la institución que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República



MINISTERIO DE DEFENSA COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS OFICINA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO (OTD)	
RECIBIDO	
FECHA: 4/1/16	FIRMA:
HORA: 15:40	
GRADO Y NOMBRE: OMT. Alvarado	



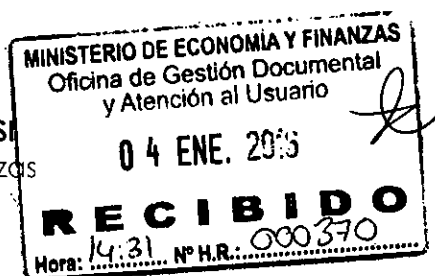
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"

Lima, 28 de diciembre de 2015

Oficio N° 338-2015-2016-ADP/PCR

Señor

ALONSO ARTURO SEGURA VAS
Ministro de Economía y Finanzas
Jr. Junín N° 319
Cercado de Lima - Lima

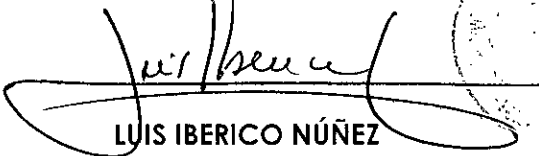


Me dirijo a usted para comunicarle, con la dispensa del trámite de sanción del acta respectiva, que el Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 9 de diciembre de 2015, aprobó el Informe Final de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos, en los movimientos políticos regionales y locales, cuyas recomendaciones plantea políticas públicas a ser tomadas en cuenta por el sector que dirige, de acuerdo a sus atribuciones.

Con tal motivo, le remito copia del referido informe y sus anexos para los fines correspondientes.

Con esta ocasión reitero a usted la expresión de mi especial consideración.

Atentamente,


LUIS IBERICO NÚÑEZ
Presidente del Congreso de la República

001381



consecuencia la Vía de Los Libertadores alcanzará niveles de tránsito ilícito de Drogas y Tráfico de Productos Químicos Fiscalizados, muy elevados en comparación de años anteriores.

Las Comisarías son de vital importancia para la lucha contra el narcotráfico, por las razones antes expuestas y resulta muy importante poner especial atención en el control de La Vía de Los Libertadores.

Frente a este contexto resulta indispensable fortalecer la institucionalidad de la Policía Nacional del Perú y en esa medida mediante la presente propuesta legislativa se pretende cautelar el fortalecimiento de las comisarías, que los cierres temporales o definitivos, solo se efectúen por razones debidamente sustentadas, correspondiendo al Ministro del Interior como máxima autoridad del sector, autorizar mediante Resolución Ministerial.

El presente Proyecto de Ley dispone que los cierres temporales o definitivos de Comisarías, se realicen a través de una Resolución Ministerial, emitida por el Ministerio del Interior.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL.

La presente iniciativa legislativa constituye un dispositivo que especifica lo establecido en el artículo 166° de la Constitución Política del Perú. "La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras".

ANALISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legal, no genera gasto alguno al erario nacional.