

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

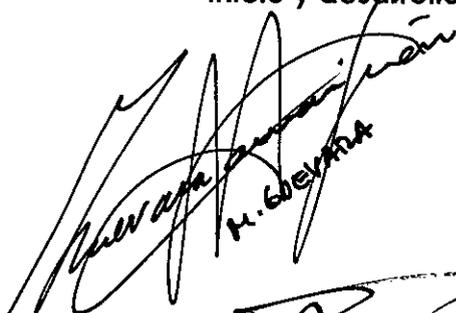
b. Órganos de Investigación Final

1) Consejos de Investigación para Oficiales

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

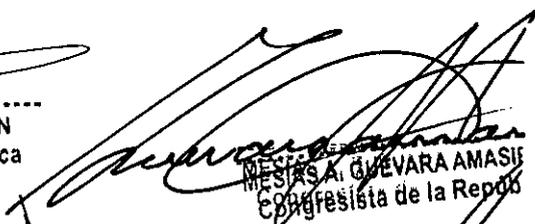
En todos estos niveles o instancias es de carácter obligatorio y no facultativo el inicio y desarrollo de la investigación materia de la presente ley.

Lima 11 de marzo del 2016



R. GUEVARA

.....
Dra. ROSA MAVILA LEÓN
Congresista de la República

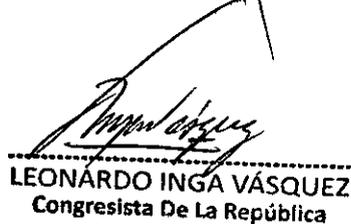


MESÍAS AL GUEVARA AMASÍ
Congresista de la República

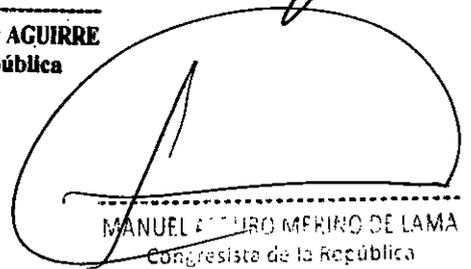
.....
Dr. YONHY LESCANO ANCIETA
Vocero Titular
Banca de Acción Popular - Frente Amplio

.....
MANUEL DAMIERT EGO AGUIRRE
Congresista de la República

.....
YONHY LESCANO ANCIETA
Congresista de la República



.....
LEONARDO INGA VÁSQUEZ
Congresista De La República



.....
MANUEL ARTURO MERINO DE LAMA
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima,15.....de.....abril.....del 2016.....:

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 6.223 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de Justicia y Derechos Humanos. —
Defensa Nacional, Orden Interno,
Desarrollo Alternativo y Lucha
contra las Drogas. —



HUGO FERNANDO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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 penal⁹⁰.

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 penal⁹¹.

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 Preliminar⁹².

⁹⁰ ASECIO MELLADO, José María. "El proceso penal con todas las garantías". En: Revista *Ius et Veritas* N° 33, Lima, diciembre del 2006.

⁹¹ ROXIN, Claus. *Derecho Procesal Penal*. Editores del Puerto, Buenos Aires 2000, pág. 10.

⁹² **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

2. Noción de prueba

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)⁹³.

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.

de una suficiente actividad probatoria de cargo, obtenida y actuada con las debidas garantías procesales.

⁹³ **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 7°.- 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 8°.- 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 10°.- 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 14°.- 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 Sétima 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 incurrir 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.