



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Despacho
Ministerial

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Miraflores, 30 ENE 2017

OFICIO N° 084 -2017-JUS/DM

CONGRESO DE LA REPUBLICA
COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, ORDEN
INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y
LUCHA CONTRA LAS DROGAS

31 ENE. 2017

36438

RECIBIDO

Firma:.....Hora:.....

CONGRESO DE LA REPUBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

30 ENE 2017

RECIBIDO

Firma:.....Hora: 13:22

Señorita

LUCIANA LEÓN ROMERO

Presidenta de la Comisión de Defensa Nacional,
Orden Interno, Desarrollo Alternativo y
Lucha contra las Drogas
Congreso de la República
Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley N° 206/2016-CR que autoriza la participación de las Fuerzas Armadas en la interdicción contra el Tráfico Ilícito de Drogas en zonas declaradas en estado de emergencia.

Ref. : Oficio N° 154/2016-2017-CDNOIDA-CR
Oficio N° 229/2016-2017-CDNOIDA-CR

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual se solicita la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 206/2016-CR, Ley que autoriza la participación de las Fuerzas Armadas en la interdicción contra el Tráfico Ilícito de Drogas en zonas declaradas en estado de emergencia.

Al respecto, hago llegar copia del Informe N° 013-2016-JUS/GA, a través del cual se atiende lo solicitado.

Aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi más alta consideración y estima.

Atentamente

MARÍA SOLEDAD PÉREZ TELLO
Ministra de Justicia y Derechos Humanos



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Despacho
Ministerial

Gabinete de Asesores

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 013-2017-JUS/GA

PROYECTO DE LEY N° 206 / 2016- CR QUE AUTORIZA LA PARTICIPACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA INTERDICCIÓN CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN ZONAS DECLARADAS EN ESTADO DE EMERGENCIA

I. ANTECEDENTES

1. La propuesta de Ley, en cuanto a las facultades de la Fuerzas Armadas, da cuenta de ser una reiteración al haberse presentado en la legislatura del 2011 como proyecto N° 88/2011-CR, entre tanto lo mismo ocurre en el extremo sobre la creación de una Escuela Especializada contra el tráfico ilícito de Drogas que también fue un proyecto N° 1207/2011-CR. Aún cuando en aquella oportunidad la modificatoria estaba orientada a otra norma, en esta ocasión la propuesta plantea modificar los artículos 18, 19 y 20 del Decreto Legislativo N° 1241 – Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.
2. Si bien la propuesta parte de autorizar a las Fuerzas Armadas a realizar labores de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas en zonas declaradas en estado de emergencia, el desarrollo de la exposición de motivos se ocupa con amplitud de explicar el tránsito de la droga no sólo en lugares declarados en estado de emergencia, sino que las cifras que en ella se muestran son de ámbito nacional; de otro lado, los insumos necesarios para la fabricación de estupefacientes, no son precisamente fabricados ni comercializados en las zonas de emergencia, son trasladados desde diversas partes del territorio nacional a los lugares en los que se fabrica la droga, que no necesariamente se encuentren declarados en estado de emergencia, consecuentemente, la labor de interdicción no podrá estar a cargo de las fuerzas armadas.

II. ANÁLISIS

1. En circunstancias naturales y en plena vigencia de un Estado de Derecho, está previsto por mandato Constitucional que, corresponde a la Policía Nacional el control del Orden Interno, conforme se desprende del artículo 166 de la Constitución Política del Perú "...La policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el control 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...". De otro lado, el artículo 171 de la Carta Constitucional prescribe que "...Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional participan en el desarrollo económico y social del país, y en la defensa civil de acuerdo a ley...".



2. Entre tanto, en un Régimen de Excepción, también regulado por la Constitución Política prevé que en caso de perturbación de la paz o el orden interno, de





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Despacho
Ministerial

Gabinete de Asesores

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación, se declare el Estado de Emergencia, si esto ocurriera y sólo si el Presidente de la República lo dispone, las Fuerzas Armadas asumen el control de orden interno. Es decir, el rol, funciones e intervenciones de las fuerzas Armadas, además de estar claramente establecidas en la Constitución Política, sus excepciones también están delimitadas para que de un modo operativo y a través de normas infra legales el Poder Ejecutivo disponga el apoyo de las Fuerzas Armadas. Entre tanto, la lucha contra el fenómeno delictivo denominado Tráfico Ilícito de Drogas está directamente vinculado con la salud de la población, la seguridad y orden interno, la prevención, investigación y combate de dicho accionar delincuencia, aspectos cuyo tratamiento competen a la Policía Nacional.

3. Conforme lo establece el artículo 165 de la Constitución Política del Perú las Fuerzas Armadas tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República y asumen el control del orden interno, en caso así lo disponga mediante Decreto Supremo el presidente de la república cuando declare los Estados de Emergencia. Es decir, la excepcional intervención de las Fuerzas Armadas, está prevista pero también delimitado el ámbito, por la propia constitución. Encontramos que, si bien las Fuerzas Armadas pueden asumir el control del orden interno, esta es una medida excepcional, temporal y normativamente aplicable a cargo del poder Ejecutivo. Consecuentemente, asignarle a las Fuerzas Armadas la potestad de realizar acciones de interdicción terrestre, acuática y aérea contra el tráfico ilícito de drogas en zonas de emergencia desnaturalizaría no solo sus propias competencias y funciones asignadas constitucionalmente, sino también las de la Policía Nacional, a quien por naturaleza compete combatir cualquier fenómeno delictivo.
4. Por lo demás, consideramos que los artículos 8 y 44 de la Constitución Política, no son concordancias válidas para extender una competencia de la Policía Nacional a las Fuerzas Armadas, más aún cuando el combate contra el Tráfico Ilícito de Drogas supone una labor permanente y no sólo en los espacios geográficos declarados en emergencia, puesto que, como queda explicado la intervención de las Fuerzas Armadas es excepcional y tiene un camino normativo en su forma de autorizarlo. Este criterio es esbozado en la propia Sentencia emitida en el expediente N° 0002-2008-AI/TC del 09 de setiembre de 2009, citado en el artículo 1° del proyecto de Ley, en cuyos fundamentos 9, 10 y 11 se señala que *"...la función de garantizar, mantener y restablecer el orden interno le corresponde, de forma exclusiva pero no excluyentemente, a la Policía Nacional, de acuerdo con el artículo 166° de la Constitución... Lo anterior implica que de manera temporal y extraordinaria, las Fuerzas Armadas pueden asumir el control del orden interno, previa declaración de un estado de excepción y mediante orden expresa del Presidente de la República, en su calidad de Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, de acuerdo con los artículos, 137°, 165° y 167° de la Constitución..."*.
5. No menos importante es hacer notar que el proyecto de Ley contiene en su artículo 1° una técnica legislativa que no corresponde al contenido de una ley, esto es, se debe evitar citar concordancias interpretativas en el articulado, lo mismo ocurre con la jurisprudencia, sea ésta proveniente del Poder Judicial o del Tribunal Constitucional.





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Despacho
Ministerial

Gabinete de Asesores

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

6. De otro lado, el artículo 3 de la propuesta legislativa contiene la creación de una Escuela Especializada, dedicada a la instrucción y entrenamiento a todo el personal, lo cual implica que ésta deberá ser implementada para lo cual requerirá la asignación de un presupuesto generando un gasto corriente anual para su funcionamiento. No cabe duda que esta medida colisiona con lo dispuesto por el artículo 79 de nuestra Carta Fundamental, cuando señala que *"...Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto..."*. En efecto, esta norma que se remonta a la Constitución Política de 1920, replicada en la de 1933 y en la penúltima de 1979, por lo que consideramos debe tenerse en cuenta este aspecto de gran importancia para las iniciativas legislativas.

III. CONCLUSIÓN

- 1) Asignarle a las Fuerzas Armadas la potestad de realizar acciones de interdicción terrestre, acuática y aérea contra el tráfico ilícito de drogas en zonas de emergencia desnaturalizaría no solo sus propias competencias y funciones asignadas constitucionalmente, sino también las de la Policía Nacional, a quien por naturaleza compete combatir cualquier fenómeno delictivo, incluyendo el del narcotráfico.
- 2) La propuesta legislativa contiene la creación de una Escuela Especializada, lo que genera un gasto público en vista que para su implementación se requerirá inevitablemente asignar un presupuesto para un gasto corriente, todo lo cual constituye una iniciativa de gasto, aspecto que está restringido para las iniciativas legislativas provenientes de los representantes ante el Congreso.
- 3) Por las razones expuestas, somos de la opinión que el proyecto de Ley resulta inviable.



A. DEL CASTILLO
ASESOR

Lima, 27 de Enero de 2017