



Proyecto de Ley N° 6942/2020-CR



HIPÓLITO CHAIÑA CONTRERAS
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"



RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE ÉTICA PARLAMENTARIA SOBRE EL CONSUMO DE DROGAS

El Congresista de la República que suscribe, **HIPÓLITO CHAIÑA CONTRERAS**, integrante del **Grupo Parlamentario Nueva Constitución**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 74 y 75 del Reglamento, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE ÉTICA PARLAMENTARIA SOBRE EL CONSUMO DE DROGAS

Artículo único. Incorporación del literal h) al artículo 4 del Código de Ética Parlamentaria

Incorpórase el literal h) al artículo 4 del Código de Ética Parlamentaria, con el siguiente texto:

"Artículo 4. Son deberes de conducta del congresista los siguientes:
[..]

h) Abstenerse de efectuar comentarios públicos relacionados al consumo personal de drogas".



Firmado digitalmente por:
BARTOLO ROMERO MARIA
ISABEL FIR 71008240 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/01/2021 09:08:31-0500



Firmado digitalmente por:
CHAIÑA CONTRERAS Hipolito
FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/01/2021 10:38:00-0500



Firmado digitalmente por:
RAMOS ZAPANA RUBEN FIR
25728105 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/01/2021 21:25:41-0500



Firmado digitalmente por:
BARTOLO ROMERO MARIA
ISABEL FIR 71008240 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/01/2021 09:08:59-0500



I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. La ilegalidad de las drogas

La Constitución señala en su artículo 8 que el Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas y regula el uso de los tóxicos sociales. Dicha previsión constitucional guarda relación con la imperiosa necesidad de controlar una actividad que socava valores del Estado social y democrático de derecho:

"Y es que el delito de tráfico ilícito de drogas, por la afectación que produce al cuadro material de valores que consagra la Constitución es considerado como uno de los ilícitos penales más graves. Es un delito de acción múltiple que socava las bases culturales, políticas y económicas de la sociedad, pues su existencia y propagación afecta de grado sumo diversos valores e instituciones básicas de todo Estado social y democrático de derecho, tales como el principio-derecho de dignidad de la persona (artículo 1°), la familia (artículo 4°), la educación (artículos 13° a 18°), el trabajo (artículos 22° y 23°), la paz social (inciso 22 del artículo 2°), entre otros."¹

En esa línea, el Estado no solo controla la actividad ilícita del tráfico ilícito de drogas, sino que también tiene el firme propósito de prevenir que la población consuma drogas:

"El Eje de Prevención y Rehabilitación del consumo de drogas busca disminuir el consumo de drogas a nivel nacional a través de intervenciones preventivas y terapéuticas que fortalezcan el desarrollo personal de jóvenes y adultos. Este eje incentiva la generación de espacios protectores del ciudadano con su comunidad, la familia y la escuela, en un trabajo articulado entre los niveles de gobierno central, regional, local y la sociedad civil. En términos operativos, el Eje de Prevención y Rehabilitación establece acciones prioritarias para ampliar la cobertura de los programas de prevención del consumo de drogas, el incremento y fortalecimiento de los programas de atención de consumidores y dependientes de drogas, el incremento de la conciencia del riesgo del consumo de drogas y el fortalecimiento de un sistema de información multisectorial para la prevención y rehabilitación del consumo problemático."² (subrayado agregado)

Cabe precisar, que las drogas ilícitas más consumidas y de mayor influencia en la sociedad es la cocaína y la marihuana, las cuales son absolutamente

¹ Fundamento jurídico 6 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 04750-2007-PHC/TC.

² Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2017-2021
https://www.devida.gob.pe/documents/20182/314196/Estrategia_FINAL_castellano2.pdf



dañinas y se han convertido en un serio problema de la sociedad. Al respecto, debemos mencionar que:

"La marihuana es una de las sustancias ilegales más consumidas en el mundo (UNODC, 2016; CEDRO, 2015; DEVIDA, 2014). En el Perú, según los informes epidemiológicos de DEVIDA (2010 y 2012) y de CEDRO (2015), la marihuana tiende a ser la droga con mayor índice de prevalencia de consumo local, tanto en la población general como en la población escolar de secundaria. Al igual que la cocaína, el mercado ilegal de la marihuana responde a una demanda de consumo local e internacional (fundamentalmente de Chile y Ecuador). Aunque no necesariamente Perú es uno de los principales exportadores de marihuana del mundo (como si lo es Colombia y México), no por ello su circuito comercial deja de estructurarse de una manera dinámica y compleja."³ (Subrayado agregado)

2. El deber del Estado de prevenir el consumo de drogas ilegales

En este contexto, es un deber del Estado proteger a la población de las amenazas que existan contra su integridad y la de sus integrantes. Por ello, el Estado ha establecido una serie de políticas que aborda el tema del consumo de drogas ilegales, empezando por la producción y pasando por la distribución y consumo. Sobre la distribución, debemos precisar que:

"El segundo eslabón de la cadena de manufactura de la marihuana ilegal está representado por el circuito de distribución. Para la movilización de la marihuana del punto de acopio productivo, las organizaciones criminales emplean diversas herramientas de logística con miras a poder embalar y camuflar la droga, para su traslado en carretera, y para ser derivados al punto de acopio para la microcomercialización, usualmente ubicados en las principales ciudades del país o en zonas de frontera. El tercer eslabón está comprendido por el circuito de comercialización al menudeo. En dicha fase, la droga es manipulada para ser empaquetada en cantidades pequeñas. Para la venta de marihuana existen diversos tipos de modalidades: venta en espacios públicos, venta por internet, venta en escuelas, venta en establecimientos privados. Según CEDRO, existen alrededor de 2,000 puntos de venta de drogas."⁴ (Subrayado agregado)

Es innegable que el problema de la prevención requiere necesariamente una estrategia y política de Estado que garantice que las drogas ilícitas sean controladas. Por ello, una de las entidades más importantes relacionadas con

³ Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2017-2021

https://www.devida.gob.pe/documents/20182/314196/Estrategia_FINAL_castellano2.pdf

⁴ Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2017-2021

https://www.devida.gob.pe/documents/20182/314196/Estrategia_FINAL_castellano2.pdf pg 57-58



la prevención es la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas-DEVIDA, organismo encargado de diseñar y conducir la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas. Dicha entidad aprobó, en el 2017, la **Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2017-2021**. En dicho documento se resalta que:

"Desde el año 2012, DEVIDA ha fortalecido en prevención del consumo a 2,643 instituciones educativas públicas del nivel secundario, en el ámbito urbano.

Las acciones que materializan tal fortalecimiento son:

- Programas estructurados implantados en los espacios de tutoría.
- Talleres de sensibilización y difusión en la comunidad educativa.
- Talleres con madres y padres de familia para la prevención y detección del consumo de drogas.
- Talleres de experiencias de aprendizajes.
- Talleres de tutoría y orientación educativa.
- Talleres de desarrollo personal: autoestima, solución de problemas, manejo de conflictos, liderazgo e inteligencia emocional. y Marchas, pasacalles, campeonatos y otros.
- Concursos de afiches y eslóganes.
- Organización y publicación de periódicos murales alusivos a la campaña.
- Concursos de música, danza y teatro."⁵ (Subrayado agregado)

Es innegable el rol del Estado en las estrategias destinadas a la prevención del consumo de drogas, particularmente en los menores de edad, en tanto se trata de una política de Estado. Cabe mencionarse que el **Acuerdo Nacional** ha reconocido que El Estado adopta una política integral contra las drogas que, sobre la base de principios éticos y valores sociales; así como campañas destinadas a erradicar su consumo para lo cual se atenderá la salud de las personas afectadas por su consumo. Con este objetivo el Estado promoverá principios éticos y estilos de vida que motiven en la sociedad el rechazo al consumo ilegal de drogas, así como promoverá sistemas de prevención del consumo de drogas⁶.

Pero el asunto de la lucha contra las drogas no solo se relaciona con los valores que encarna la Constitución y por ello, su lucha frontal contra el narcotráfico, sino que involucra prevención en los daños a la salud que el consumo de las drogas produce.

⁵ Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2017-2021
https://www.devida.gob.pe/documents/20182/314196/Estrategia_FINAL_castellano2.pdf

⁶ Política de Estado IV "Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado", Política 27 sobre Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas.



2.1. El derecho a la salud

El derecho a la salud se encuentra reconocido en el artículo 7 de la Constitución:

"Artículo 7.- Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad." (Subrayado agregado)

Es claro que la protección de la salud implica la prevención del consumo de drogas ilegales por cuanto, es científicamente comprobado que el consumo de dichas sustancias genera dependencia y problemas sanitarios que ha obligado a los Estados a tomar medidas preventivas para que el consumo sea prohibido y restringido.

Los daños a la salud son muchos y estos se pueden considerar según la cantidad y el tiempo de consumo. Así, según Volkow y otros⁷, los daños a la salud se pueden evidenciar en los siguientes rubros:

Efectos del uso a corto plazo

- Deficiencias en memoria de corto plazo, volviendo dificultoso aprender y retener información nueva.
- Deficiencias en coordinación motora, interfiriendo con las aptitudes de manejo e incrementando el riesgo de daño y accidentes.
- Alteraciones en el juicio, incremento del riesgo de comportamientos sexuales que facilitan la transmisión de enfermedades transmitidas sexualmente.
- En altas dosis, puede causar paranoia y el desarrollo de cuadros psicóticos.

Efectos de uso intensivo o de largo plazo

- Adicción.
- Desarrollo cerebral alterado.
- Bajos resultados educacionales, los cuales incrementan la posibilidad y tendencia de deserción escolar.
- Deterioro cognitivo, con un nivel bajo de IQ entre aquellos que fueron consumidores frecuentes durante la adolescencia.
- Disminución en la sensación de satisfacción vital y de logros.
- Sistema de bronquitis crónica.

⁷ Nora D. Volkow, M.D., Ruben D. Baler, Ph.D., Wilson M. Compton, M.D., and Susan R.B. Weiss, Ph. Efectos negativos a la salud derivados del consumo de marihuana. Disponible en http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales_de_consulta/Drogas_de_Abuso/Articulos/Efectos-negativos-a-la-salud-derivados-del-consumo-de-marihuana-espanol.pdf



- Riesgos altos de desórdenes crónicos psicóticos (incluida esquizofrenia) en personas con disposición a dichos desórdenes.

3. El deber de los parlamentarios de evitar normalizar el consumos de drogas ilícitas

Las autoridades tienen el deber de cumplir las normas jurídicas bajo todo contexto y circunstancia; por ello, los parlamentarios deben respetar los valores que inspiran a la Constitución. Como se ha dicho líneas arriba, dicha Norma establece la lucha radical contra las drogas porque precisamente son dañinas y se requiere un serio compromiso de las autoridades y de la sociedad para lograr objetivos conjuntos en la lucha contra las drogas.

En este contexto, no resulta ejemplificador que un parlamentario divulgue, por ejemplo, el acostumbrado uso de una sustancia ilícita puesto que dicha mención, en lugar de demostrar una supuesta transparencia, genera una distorsión en la visión que sobre las drogas tienen los menores de edad particularmente; y violenta una de las líneas de acción del Estado, relativa a la prevención y consumo de drogas ilícitas.

Debe quedar claro que la presente propuesta no busca prohibir que un parlamentario o cualquier ciudadano deje de consumir de forma privada sustancias ilegales (cada uno hace en su casa lo que su libertad le permite); lo que propone es desincentivar que mediante un mensaje de un parlamentario se normalice la idea de que consumir drogas es algo natural y positivo, ya que dicho proceder violenta la lucha contra las drogas. Debe de precisarse que "el consumo de drogas es una situación que no es promovida por el Estado"⁸ y mucho menos por los parlamentarios o autoridades estatales que tienen un deber y compromiso de hacer cumplir los valores que encarna la Constitución y que se encuentran desarrolladas tanto en la normas vigentes como en las políticas nacional de lucha contra el consumo de las drogas.

4. El Código de Ética como mecanismo contralor de la conducta parlamentaria

La presente propuesta legislativa propone que se incorpore un literal h) al artículo 4 del Código de Ética Parlamentaria a fin de que se considere de forma expresa que es un deber de conducta del congresista el ***abstenerse de efectuar comentarios públicos relacionados al consumo personal de drogas.***

Sobre el particular, el Código de Ética constituye un elemento fundamental para verificar que las conductas de los parlamentarios se conduzcan con respeto. En tal sentido, en su conducta, el congresista da ejemplo de su vocación de

⁸ Fundamento jurídico 21 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 00535-2009-PA/TC.



servicio al país y su compromiso con los valores que inspiran al Estado Democrático de Derecho (artículo 1).

Por ello, debe considerarse como una infracción, la conducta del congresista que fomenta con sus comentarios públicos una normalización del consumo de drogas, puesto que con ello se vulnera no solo los valores constitucionales que sustentan el Estado constitucional y democrático.

II. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente proyecto de resolución legislativa tiene el siguiente cuadro de actores:

Actores	Beneficios	Costos
Congresistas	Cumplimiento de los deberes parlamentarios establecidos en el Código de Ética Parlamentaria.	Ninguno

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN NUESTRA LEGISLACIÓN NACIONAL

El proyecto de resolución legislativa propone incorporar el literal h) al artículo 4 del Código de Ética Parlamentaria a fin de que se considere como un deber de conducta del congresista el abstenerse de efectuar comentarios públicos relacionados al consumo personal de drogas.

Con ello se garantiza el deber estatal de prevenir el consumo de drogas ilícitas y se garantiza el derecho a la salud establecido en el artículo 7 de la Constitución.

IV. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa guarda concordancia con la Política de Estado IV del Acuerdo Nacional relativa a "Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado".

Esta Política establece lo siguiente:



"27. Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas

Nos comprometemos a adoptar una política integral contra las drogas que, sobre la base de principios éticos y valores sociales, esté compuesta por elementos educacionales, económicos, comerciales, punitivos, de salud pública y de control. Nos comprometemos también a generar y apoyar programas eficientes de cultivo alternativo de productos rentables y los que estén destinados al uso benéfico de la hoja de coca, sistemas de interdicción para eliminar el tráfico ilegal de drogas y campañas destinadas a erradicar su consumo. Atenderemos además la situación y las necesidades de las poblaciones más afectadas por el narcotráfico y la salud de las personas afectadas por su consumo.

Con este objetivo el Estado: (a) promoverá principios éticos y estilos de vida que motiven en la sociedad el rechazo a la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas, así como a las actividades ilícitas conexas, a través de la mejora de los contenidos educativos y de una activa participación de la familia; (b) luchará frontal y legalmente contra el narcotráfico y sus organizaciones; (c) promoverá sistemas de prevención del consumo de drogas y de rehabilitación de los fármaco-dependientes; (d) promoverá el desarrollo alternativo integral, a fin de sustituir la economía basada en el cultivo de la coca para la producción de drogas por una economía lícita, rentable y sostenible, procurando el acceso a los mercados y el desarrollo de infraestructura vial; (e) respetará los compromisos internacionales sobre la materia asumidos por el país y consolidará la aceptación del principio de responsabilidad compartida entre países «productores» y «consumidores»; (f) fomentará el cuidado y la recuperación del medio ambiente afectado por la informalidad de la actividad agrícola dedicada a la producción de insumos para la elaboración ilícita de drogas; (g) combatirá toda relación existente entre el tráfico ilícito de drogas y la corrupción de funcionarios o ex funcionarios del Estado; (h) promoverá el ecoturismo con la utilización de mano de obra de las zonas afectadas; y (j) penalizará el consumo de drogas ilegales."