



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Pleno. Sentencia 953/2020

Caso de la participación de las Fuerzas Armadas en la interdicción | 1
del TID en zonas declaradas en estado de emergencia |

Expediente 00011-2019-PI/TC

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión de Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 10 de noviembre de 2020, los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada han emitido, por mayoría, la siguiente sentencia que declara **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad que dio origen al Expediente 00011-2019-PI/TC.

Asimismo, el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera emitió un voto singular que declara fundada la demanda.

Se deja constancia de que el magistrado Blume Fortini emitió un fundamento de voto y que se entregará en fecha posterior.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y el voto antes referido, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Caso de la participación de las Fuerzas Armadas en la interdicción del TID en zonas
declaradas en estado de emergencia | 2

PLENO JURISDICCIONAL

Expediente 0011-2019-PI

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10 de noviembre de 2020

Caso de la participación de las Fuerzas Armadas en la interdicción contra el tráfico ilícito de drogas en zonas declaradas en estado de emergencia

PODER EJECUTIVO C. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Asunto

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30796, que autoriza la participación de las Fuerzas Armadas en la interdicción contra el tráfico ilícito de drogas en zonas declaradas en estado de emergencia.

Magistrados firmantes:

SS.

**LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA**



TABLA DE CONTENIDOS

Norma impugnada	Parámetro de control
Ley 30796	Constitución Política del Perú, artículos: 8, 43, 118 incisos 4) y 14); 137, 164, 165, 166 y 167

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

B. DEBATE CONSTITUCIONAL

B-1. DEMANDA

B-2. CONTESTACIÓN DE DEMANDA

II. FUNDAMENTOS

§1. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA

§2. ANÁLISIS DE LOS PRESUNTOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 1 Y 2 DE LA LEY 30796

2.1 EL CONTROL DEL ORDEN INTERNO DURANTE LOS ESTADOS DE EMERGENCIA NACIONAL

2.2 SOBRE LAS ACCIONES DE INTERDICCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LOS ESTADOS DE EMERGENCIA DISPUESTAS EN LA LEY 30796

2.3 LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS Y EL ARTÍCULO 8 DE LA CONSTITUCIÓN

§3. ANÁLISIS DE LOS PRESUNTOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY 30796

III. FALLO



SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de noviembre de 2020, reunido el Tribunal Constitucional en sesión del Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados: Ledesma Narváez (presidenta), Ferrero Costa (vicepresidente), Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Blume Fortini y el voto singular del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera.

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

El 10 de mayo de 2019 el procurador público especializado en materia constitucional del Poder Ejecutivo presentó demanda de inconstitucionalidad contra Ley 30796, que autoriza la participación de las Fuerzas Armadas en la interdicción contra el tráfico ilícito de drogas en zonas declaradas en estado de emergencia.

Por su parte, con fecha 8 de septiembre de 2020, el Congreso de la República contesta la demanda y solicita que sea declarada infundada en todos sus extremos.

B. DEBATE CONSTITUCIONAL

Las partes postulan una serie de argumentos sobre la inconstitucionalidad de la norma impugnada que, a manera de resumen, se presentan a continuación:

B-1. DEMANDA

Los argumentos expuestos en la demanda son los siguientes:

- El procurador de la parte demandante sostiene que las operaciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas forman parte de las acciones de control del orden interno, dada su relación con la comisión de un ilícito penal. Por ello, cuando la Ley 30796 autoriza a las Fuerzas Armadas (en adelante FF. AA.) a llevar a cabo estas acciones de forma directa en zonas declaradas en estado de emergencia, está regulando su intervención en el control del orden interno, contraviniendo las disposiciones constitucionales sobre la materia.
- Argumenta que del artículo 166 de la Constitución se desprende que la labor esencial de la Policía Nacional del Perú (en adelante PNP) se relaciona con el orden interno, debiendo garantizarlo, mantenerlo y restablecerlo. En el ámbito de esta finalidad previene, investiga y combate la delincuencia. Estas funciones



deben ser realizadas, tanto en estado de normalidad constitucional, como durante los estados de excepción previstos en el artículo 137 de la Constitución.

- En ese sentido, precisa que la finalidad primordial de las FF. AA. no está relacionada con el control del orden interno, como ocurre en el caso de la PNP, sino con la garantía de la independencia, soberanía e integridad territorial del Estado. Solo de forma excepcional pueden asumir acciones de control del orden interno, cuando así lo autorice el Presidente de la República y previa declaración de un estado de excepción conforme al artículo 137 de la Constitución.
- Argumenta que, en el presente caso, la Ley 30796 otorga facultades a las FF. AA. en materia de control del orden interno en zonas declaradas en estado de emergencia, al autorizarlas para realizar de forma directa acciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas.
- En este sentido, les otorga una competencia que no les ha sido asignada de forma directa por los artículos 137 y 165 de la Constitución, dado que depende de la decisión que al respecto emita el Presidente de la República.
- Sostiene que pretender desconocer estas competencias vulnera el principio de separación de poderes. El referido principio implica que el ejercicio de las funciones de un órgano constitucional no puede significar la afectación de las competencias de otro, por ello, si bien el Congreso tiene la potestad de emitir leyes, este no puede desconocer las competencias constitucionales asignadas al Presidente de la República en materia de Seguridad y Defensa Nacional.
- El procurador de la parte demandante argumenta que el artículo 164 de la Constitución reconoce al Presidente de la República la dirección del Sistema de Defensa Nacional y, en tal sentido, le corresponde tomar decisiones para garantizar el orden interno, siendo la PNP la entidad responsable de esta labor, tanto en situaciones de normalidad constitucional como durante los estados de excepción.
- Añade que solo corresponde admitir, excepcionalmente, la participación de las Fuerzas Armadas durante los estados de emergencia con expresa autorización del Presidente de la República.
- Por otro lado, alega que el Decreto Legislativo 1241 hace referencia al Ministerio Público y a la PNP como las entidades competentes para la consecución del fin previsto en la norma, esto es, la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.
- En ese sentido, agrega que la PNP cuenta con un marco normativo que le permite realizar acciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas y al Ministerio



Público llevar a cabo aquellas diligencias que le permitan contar con los elementos necesarios para cumplir con su función constitucional de investigar este delito y formular denuncia penal contra las personas involucradas en su comisión.

- Finalmente, sostiene que existe un marco normativo que exige que el Estado lleve a cabo la persecución del delito empleando pruebas que han sido obtenidas y custodiadas de un modo plenamente respetuoso de los derechos fundamentales.
- Precisa que el Decreto Legislativo 1241 autoriza a la PNP para que realice acciones contra el tráfico ilícito de drogas dentro del ámbito de su competencia y permite que el Ministerio Público cuente con los elementos necesarios para cumplir con su función constitucional de investigar este delito y formular denuncia penal contra las personas involucradas en su comisión.
- Por ello, cuando la ley cuestionada atribuye competencias a las FF. AA. para realizar labores de interdicción está desconociendo plazos y garantías fundamentales que corresponden a los investigados, afectando así la licitud de los medios probatorios y, por ende, la posibilidad de que estos sean empleados para investigar y sancionar penalmente a los responsables por el delito de tráfico ilícito de drogas.

B-2. CONTESTACIÓN DE DEMANDA

El 8 de setiembre de 2020 el Congreso de la República contesta la demanda y esgrime los siguientes argumentos:

- El apoderado del Congreso de la República afirma que de acuerdo a los principios de conservación de la ley e *in dubio pro legislatore democrático*, es obligación del juez constitucional verificar si la Ley 30796 tiene por lo menos una interpretación que sea conforme a la Constitución. Dicho criterio ha sido adoptado en reiterada jurisprudencia por el Tribunal Constitucional.
- Sostiene que en la Sentencia 0021-2012-PI/TC y acumulados, el Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda en un extremo respecto al artículo 18.1.d de la Ley 29944, debido a que de dicha disposición se desprendía un sentido interpretativo conforme a la Constitución.
- Asimismo, agrega que en la Sentencia 0001-2014-PI/TC, el Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda en un extremo respecto al artículo 5, inciso 11 del Decreto Legislativo 1147, toda vez que de dicha disposición se desprendía un sentido interpretativo conforme a la Constitución.
- Argumenta que en la Sentencia 0001-2018-PI/TC, el Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda en un extremo respecto al artículo 1 de la Resolución



Legislativa 003-2017-2018-CR, por cuanto de dicha disposición se desprendía un sentido interpretativo conforme a la Constitución.

- De igual forma, resalta que en la Sentencia 0020-2015-PI/TC el Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda en un extremo respecto al artículo 1 de la Ley 29622, ya que de dicha disposición se desprendía un sentido interpretativo conforme a la Constitución.
- Añade que dicho criterio se reflejó además en la Sentencia 0022-2015-PI/TC. En el aludido caso, el Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda en un extremo respecto al artículo 6 de la Ley 30003, debido a que de dicha disposición se desprendía un sentido interpretativo conforme a la Constitución.
- Por ello, el apoderado del Congreso de la República alega que, sobre la base del principio de conservación de la ley, en diversos procesos de inconstitucionalidad el Tribunal Constitucional ha desestimado las demandas contra aquellas disposiciones con rango de ley que tenían un sentido interpretativo conforme con la Constitución.
- Concluye, que en virtud de los principios de conservación de la ley y de *in dubio pro legislatore democrático*, en el presente proceso de inconstitucionalidad se debe declarar infundada la demanda, pues las disposiciones impugnadas de la Ley 30796 tienen por lo menos una interpretación que resulta conforme con la Constitución.

II. FUNDAMENTOS

§1. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA

1. La presente controversia gira en torno al cuestionamiento de la Ley 30796, que autoriza la participación de las Fuerzas Armadas en la interdicción contra el tráfico ilícito de drogas en zonas declaradas en estado de emergencia que, a criterio del demandante, habría incurrido en vicios de inconstitucionalidad por el fondo.
2. El artículo 1 de dicha norma describe su objeto señalando que la reforma del Decreto Legislativo 1241 tiene por finalidad que las Fuerzas Armadas del Perú, en cumplimiento de su función constitucional de garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial de la República, realicen autónomamente acciones de interdicción terrestre, acuática y aérea contra el tráfico ilícito de drogas en zonas declaradas en estado de emergencia.
3. El artículo 2, por su parte, introduce las siguientes reformas en el Decreto Legislativo 1241:
 - a. Modifica el artículo 18 añadiendo el numeral 2 con el siguiente texto:

“Adicionalmente, el Ejército del Perú realiza acciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas en zonas declaradas en estado de emergencia, debiendo



poner a disposición de la Policía Nacional del Perú, con conocimiento del Ministerio Público, a los detenidos, la droga decomisada y especies para las investigaciones del caso; para los efectos de ley”.

b. Modifica el artículo 19.1

“La Marina de Guerra del Perú, en observancia de su misión constitucional de resguardar la defensa y la soberanía nacional, dentro de la jurisdicción del dominio marítimo del Estado, en los puertos del litoral nacional; así como **en los cursos de los ríos y lagos navegables dentro del territorio nacional**, puertos fluviales y lacustres existentes en las zonas de producción coccaleras o de la adormidera y su área de influencia, que sirvan para la elaboración ilegal de drogas del país, en apoyo a la Policía Nacional del Perú, intercepta embarcaciones nacionales o extranjeras a efecto de establecer su identificación y destino final. Si como consecuencia de dicha participación, se aprecia indicios del delito de tráfico ilícito de drogas, **ejecuta las acciones de interdicción correspondientes, debiendo poner a disposición de la Policía Nacional del Perú, con conocimiento del Ministerio Público, a los detenidos, droga decomisada y especies para las investigaciones del caso para los efectos de ley**” (el énfasis añadido destaca el contenido modificado).

c. Añade el numeral 3) al artículo 19

“Adicionalmente, la Marina de Guerra del Perú a través de sus unidades especializadas terrestres realiza acciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas en zonas declaradas en emergencia, debiendo poner a disposición de la Policía Nacional del Perú, con conocimiento del Ministerio Público, a los detenidos, droga decomisada y especies para las investigaciones del caso para los efectos de ley”.

d. Modifica el artículo 20. 2

“Si como consecuencia de dicha intervención, se evidencia la comisión de hechos constitutivos de delito de tráfico ilícito de drogas u otros delitos, la Fuerza Aérea del Perú **ejecuta las acciones de interdicción correspondientes, debiendo poner a disposición de la Policía Nacional del Perú, con conocimiento del Ministerio Público, a los detenidos, droga decomisada y especies para las investigaciones del caso para los efectos de ley**” (el énfasis añadido destaca el contenido modificado).

e. Añade el numeral 3) al artículo 20

“Adicionalmente, la Fuerza Aérea del Perú a través de sus unidades especializadas terrestres realiza acciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas en zonas declaradas en emergencia, debiendo poner a disposición de la Policía Nacional del Perú, con conocimiento del Ministerio Público, a los detenidos, droga decomisada y especies para las investigaciones del caso para los efectos de ley”.



4. Precisamente, el demandante cuestiona el artículo 2 de la Ley 30796 por cuanto adiciona los artículos 18.2, 19.3 y 20.3 al Decreto Legislativo 1241 habilitando al Ejército del Perú, a la Marina de Guerra del Perú y a la Fuerza Aérea del Perú para:

“realizar acciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas en zonas declaradas en estado de emergencia, debiendo poner a disposición de la Policía Nacional del Perú, con conocimiento del Ministerio Público, a los detenidos, la droga decomisada y especies para las investigaciones del caso; para los efectos de ley”.

5. El artículo 3 introduce en el ordenamiento jurídico la implementación de programas y cursos especializados de instrucción y entrenamiento para la lucha contra el tráfico ilícito de drogas en las Escuelas de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú.
6. En relación con este artículo, el procurador de la parte demandante sostiene que se orienta a concretar las modificaciones introducidas en los artículos 18, 19 y 20 del Decreto Legislativo 1241, disponiendo la implementación de cursos de capacitación dirigidos a los miembros de las FF. AA. para la realización de las labores de interdicción del tráfico ilícito de drogas en el ámbito de las zonas declaradas en estado de emergencia.
7. De esta manera, la dilucidación de la presente controversia constitucional está relacionada directamente con la competencia de las FF. AA. y su participación en el fortalecimiento de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas en las zonas declaradas en estado de emergencia.
8. Explicado lo anterior, este Tribunal analizará a continuación si las disposiciones señaladas de la ley impugnada han vulnerado o no los principios constitucionales invocados en la demanda, esto es, los artículos 8, 43, 118 incisos 4) y 14); 137, 164, 165, 166 y 167 de la Constitución.

§2. ANÁLISIS DE LOS PRESUNTOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 1 Y 2 DE LA LEY 30796

9. El Poder Ejecutivo alega que la acción de interdicción de las operaciones de tráfico ilícito de drogas pertenece a las labores de control del orden interno que realiza la PNP, en ese sentido refiere que la autorización para que las FF. AA. brinden apoyo en tal ámbito es competencia del Poder Ejecutivo y no del Congreso de la República.
10. Debido a que el artículo 1 (objeto de la ley) y el artículo 2 (autorización de las acciones de interdicción por parte de las FF. AA.) están estrechamente relacionados entre sí, corresponde analizarlos de manera conjunta.



2.1 EL CONTROL DEL ORDEN INTERNO DURANTE LOS ESTADOS DE EMERGENCIA NACIONAL

11. El artículo 118 de la Constitución establece que corresponde al Presidente de la República “velar por el orden interno” (inciso 4), así como “presidir el Sistema de Defensa Nacional; y organizar, distribuir y disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional” (inciso 14).
12. Por su parte, el artículo 164 de la Constitución señala que “el Presidente de la República dirige el Sistema de Defensa Nacional”, mientras que el artículo 167 lo reconoce como el “Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú”.
13. De las disposiciones aludidas *supra*, se desprende que tanto la dirección de la política de seguridad nacional como la de seguridad interior le corresponde al Presidente de la República.
14. Ahora bien, la presente controversia exige tener en cuenta algunas nociones sobre el orden interno. Este concepto se relaciona con una situación en la que se garantiza la tranquilidad y la paz, permitiendo el desarrollo del proyecto de vida de los ciudadanos en libertad y seguridad.
15. En efecto, orden interno implica aquella situación de tranquilidad, sosiego y paz dentro del territorio nacional. Dichos fines deben ser asegurados y preservados por el Estado.
16. La conservación del orden interno es imprescindible para el sostenimiento de los regímenes democráticos, precisamente porque esta situación genera condiciones para que los individuos puedan desarrollar plenamente sus fines, pero cumpliendo con sus deberes y respetando los derechos de las demás personas y el marco constitucional.
17. En ese sentido, el artículo 166 de la Constitución establece que las labores de garantizar, mantener y restablecer el orden interno corresponden a la PNP, la cual según esta disposición constitucional:

“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”.
18. La necesidad de restablecer el orden interno frente a las conductas que pudieran afectarlo se sustenta en el deber constitucional de mantener las condiciones de seguridad y paz pública. En estas circunstancias, se requiere de medidas firmes que restablezcan el orden, pero que resulten proporcionadas y respetuosas de los derechos fundamentales.



19. Precisamente, el “Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial”, aprobado por Resolución Ministerial 952-2018-IN¹, establece que las acciones que ejecuten los miembros de la PNP en el desarrollo de su función deben ser respetuosas de los Derechos Humanos para garantizar la legalidad y legitimidad de sus finalidades.
20. Con ello se preserva la armonía necesaria para alcanzar los fines del desarrollo libre de la sociedad. Este Tribunal ha sostenido que el orden interno comprende tres aspectos:
 - a) La seguridad ciudadana (protección de la vida, la integridad, el patrimonio, etc.).
 - b) La estabilidad de la organización política (resguardo de la tranquilidad y paz pública).
 - c) El resguardo de las instalaciones y servicios públicos esenciales (edificaciones públicas e instalaciones que cubren necesidades vitales y primarias de la comunidad, tales como el agua, la energía eléctrica, etc.) (Sentencia 0017-2003-PI/TC, fundamento 8).
21. La Constitución reconoce a la PNP como el órgano competente para el control del orden interno, aunque debe destacarse que en determinadas condiciones constitucionalmente delimitadas puede recibir el apoyo de las FF. AA.
22. Así, el artículo 137.1 establece que el Presidente de la República tiene la competencia para decretar el estado de emergencia, con acuerdo del Consejo de Ministros por un plazo máximo de 60 días que puede ser renovado. En dicha situación puede disponer que las FF. AA. asuman el control del orden interno.
23. Dicha disposición constitucional dispone:

“Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo. En ninguna circunstancia se puede desterrar a nadie.

¹ Disponible en el Sistema Peruano de Información Jurídica. Recuperado de: <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2018/Abril/01/RM-487-2018-IN.pdf>. Consulta realizada el 9 de octubre de 2020.



El plazo del estado de emergencia no excede de sesenta días. Su prórroga requiere nuevo decreto. En estado de emergencia las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el Presidente de la República”.

24. Queda claro, entonces, que el Presidente de la República tiene competencia exclusiva para decretar el estado de emergencia, que constituye uno de los regímenes de excepción amparados por la Constitución. Esta situación no implica una habilitación inmediata para que las FF. AA. asuman el control del orden interno, sino que se requiere una disposición expresa del titular del Poder Ejecutivo (artículos 137 y 165 de la Constitución).
25. De dichos artículos de la Constitución se deriva que las FF. AA. pueden asumir, excepcionalmente, el control del orden interno cuando se reúnan dos condiciones específicas:
 - a. Que se haya declarado el estado de emergencia; y
 - b. Que el Presidente de la República haya dispuesto su intervención.
26. Por consiguiente, estamos ante una atribución exclusiva del Presidente de la República y esto supone, de otra parte, un ámbito constitucionalmente prohibido para la intervención legislativa.
27. Ahora bien, el demandante alega que la Ley 30796 regula una materia que se encuentra en el ámbito de lo constitucionalmente prohibido en tanto que autoriza a las FF. AA. para realizar las acciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas en zonas declaradas de emergencia, afectando las competencias del Presidente de la República.
28. Debe tenerse en cuenta que las aludidas acciones de interdicción de las operaciones de tráfico ilícito de drogas están relacionadas con el control del orden interno. Es más, en el Decreto Supremo 0006-2016-IN, que reglamenta el Decreto Legislativo 1241, se dispuso que las acciones de interdicción son el:

“(…) conjunto de operaciones policiales practicadas de manera planificada y secuencial, referidas a actividades de inteligencia, intervención e investigación, como consecuencia de la penalización y sanción del tráfico ilícito de drogas en todo el territorio nacional”.
29. Precisamente, ello se condice con las finalidades de prevención, investigación y combate a la delincuencia, atribuidas por la Constitución a la Policía Nacional del Perú. En efecto, las finalidades de la PNP consisten en:
 - i) Asegurar el orden interno, previniendo acciones delictivas;



- ii) Investigar los delitos bajo la dirección de los órganos jurisdiccionales competentes; y
 - iii) Restablecer el orden interno.
30. Así pues, las acciones de interdicción de las operaciones de tráfico ilícito de drogas son, en principio, competencia exclusiva de la PNP. Sin embargo, como ya se hizo referencia *supra*, en los estados de emergencia el Presidente de la República puede autorizar el apoyo de las FF. AA. para que asuman el control del orden interno.
31. Debe quedar claro que las competencias atribuidas a las FF. AA. por la ley impugnada para realizar acciones de interdicción se limitan a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y solo pueden ser efectuadas en zonas previamente declaradas en estado de emergencia.
32. Precisamente, los artículos 18, 19 y 20 del Decreto Legislativo 1241 que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, ya contemplaban la participación de las FF. AA. en las acciones de interdicción, pero en apoyo a la PNP.
33. Las disposiciones impugnadas de la Ley 30796 habilitan la posibilidad de que las FF. AA. realicen acciones de interdicción de manera directa, sin participación de la PNP, en zonas declaradas en estado de emergencia y esta regla puede ser objeto de dos interpretaciones posibles:
- a. Las FF. AA. deciden autónomamente la realización directa de acciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas en zonas declaradas en estado de emergencia poniendo a disposición de la PNP a los detenidos, la droga decomisada y especies; o
 - b. Las FF. AA. solo pueden realizar acciones de interdicción directa contra el tráfico ilícito de drogas en zonas declaradas en estado de emergencia cuando el Presidente de la República haya dispuesto que estén a cargo del control del orden interno.
34. Así pues, con la modificación de los artículos 18, 19 y 20 del Decreto Legislativo 1241, las FF. AA. pueden colaborar con la PNP en las acciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas o realizarlas de manera directa, con la obligación de dar cuenta a la PNP y el Ministerio Público de las acciones que realicen, pero esto solo puede ser constitucionalmente admitido cuando el Presidente de la República hubiese dispuesto que asuman el control del orden interno.
35. Corresponde tener presente, por otra parte, que el principio de conservación de las leyes obliga a este Tribunal a buscar un sentido interpretativo de las disposiciones impugnadas acorde con la Constitución. Efectivamente, se debe procurar, en la medida de lo posible, la conservación de la ley, por lo que solo será declarada



inconstitucional si no existe ningún sentido interpretativo que permita armonizarla con el bloque de constitucionalidad correspondiente.

36. Este Tribunal tiene resuelto lo siguiente sobre el principio de conservación de las leyes:

Mediante este axioma se exige al juez constitucional ‘salvar’, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada, en aras de afirmar la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico por inconstitucional, debe ser la última ratio a la que debe apelarse. Así, la simple declaración de inconstitucionalidad no debe ser utilizada, salvo si es imprescindible e inevitable (Sentencia 0004-2004-CC/TC, fundamento 3.3).

37. Para este Tribunal, la realización directa de operaciones de interdicción por parte de las FF. AA. en zonas declaradas en emergencia no implica desconocer las competencias de la PNP si el titular del Poder Ejecutivo ha dispuesto previamente que asuman el control del orden interno.
38. Efectivamente, las competencias que ejercen las FF. AA. deben ser comprendidas bajo el principio de subsidiariedad; así, sus intervenciones en el ámbito del orden interno se limitan a situaciones en las que el Poder Ejecutivo haya declarado el estado de emergencia y dispuesto, además, su intervención.
39. Precisamente, cuando este Tribunal analizó la constitucionalidad de las normas que deben cumplirse en los estados de excepción cuando las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno, dispuso que las FF. AA. estén subordinadas obligatoriamente al poder constitucional, lo que implica un sometimiento al orden público representado por la Constitución y el sistema de valores que esta consagra (Sentencia 0017-2003-AI/TC, fundamento 50).
40. Asimismo, debe tenerse en cuenta que, en los artículos 18.2, 19.3, 20.3 del Decreto Legislativo 1241, que se introducen en el ordenamiento por medio de la ley cuestionada, se establece que los detenidos, la droga decomisada y especies son puestas a disposición de la PNP, con conocimiento del Ministerio Público, para las investigaciones del caso, según el marco legal vigente.
41. En definitiva, la autorización para que las FF. AA. realicen las acciones de interdicción de forma directa, no resulta contrario a la Constitución, si ello ocurre durante los estados de emergencia, y siempre que el Presidente de la República hubiese dispuesto que asuman el control del orden interno.
42. En consecuencia, corresponde desestimar la demanda en este extremo.



2.2 SOBRE LAS ACCIONES DE INTERDICCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LOS ESTADOS DE EMERGENCIA DISPUESTAS EN LA LEY 30796

43. Corresponde comenzar destacando que la interpretación de lo que comprenden las acciones de interdicción debe ceñirse exclusivamente al ámbito de aplicación de la Ley 30796, esto es: i) en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y ii) durante los estados de emergencia.
44. Debe tenerse en cuenta que, si bien las autorizaciones para realizar acciones de interdicción se efectúan en los estados de emergencia, ello no supone admitir que tales actuaciones sean contrarias al marco constitucional. Así pues, las acciones de interdicción que realicen los miembros de las FF. AA., con base en la Ley 30796, deberán enmarcarse dentro de las competencias que les reconoce la Constitución durante los estados de emergencia y respetando los derechos fundamentales.
45. Como surge del artículo 137 de la Constitución, se puede decretar estado de emergencia:
 - a. En caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación;
 - b. Frente a esta eventualidad pueden restringirse o suspenderse los derechos relativos a la libertad, seguridad personal, inviolabilidad de domicilio y a la libertad de reunión y de tránsito; y
 - c. Tiene como plazo máximo 60 días, pero puede prorrogarse por medio de un nuevo decreto.
46. Debe quedar claro que la habilitación de la eventual restricción o suspensión de los derechos enumerados en el artículo 137 de la Constitución no supone su anulación. De ahí que la Constitución habilite la posibilidad de activar la jurisdicción constitucional para tutelar los derechos fundamentales durante los regímenes de excepción. Precisamente, la Constitución establece en los últimos párrafos del artículo 200 que:

“El ejercicio de las acciones de hábeas corpus y de amparo no se suspende durante la vigencia de los regímenes de excepción a que se refiere el artículo 137 de la Constitución.

Cuando se interponen acciones de esta naturaleza en relación con derechos restringidos o suspendidos, el órgano jurisdiccional competente examina la razonabilidad y la proporcionalidad del acto restrictivo. No corresponde al juez cuestionar la declaración del estado de emergencia ni de sitio”.



47. Ello resulta conforme con lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), en la Opinión Consultiva OC-8/87, del 30 de enero de 1987) por cuanto, según lo indicado por la Corte, durante un régimen de excepción no se suspenden o anulan las garantías básicas (*habeas corpus* y amparo) como tampoco los derechos protegidos por ellas.
48. En ese sentido, el artículo 23 del Código Procesal Constitucional dispone que los procesos constitucionales no se suspenden durante los regímenes de excepción, imponiendo a los jueces el deber de examinar los referidos actos restrictivos acorde con la razonabilidad y proporcionalidad, siguiendo las siguientes reglas:

“1) Si la demanda se refiere a derechos constitucionales que no han sido suspendidos;

2) Si tratándose de derechos suspendidos, las razones que sustentan el acto restrictivo del derecho no tienen relación directa con las causas o motivos que justificaron la declaración del régimen de excepción; o,

3) Si tratándose de derechos suspendidos, el acto restrictivo del derecho resulta manifiestamente innecesario o injustificado atendiendo a la conducta del agraviado o a la situación de hecho evaluada sumariamente por el juez.

La suspensión de los derechos constitucionales tendrá vigencia y alcance únicamente en los ámbitos geográficos especificados en el decreto que declara el régimen de excepción”.

49. Así pues, los estados de emergencia no suponen admitir actuaciones arbitrarias en perjuicio de los derechos fundamentales. De ahí que, con el objetivo de proscribir restricciones arbitrarias en las libertades individuales, resulte necesario incluir la posibilidad de que estas limitaciones sean cuestionadas mediante un proceso constitucional.
50. Precisamente, las acciones de restricción o suspensión de los derechos enumerados en el artículo 137 durante los estados de emergencia pueden ser cuestionadas mediante los procesos constitucionales de *habeas corpus* o amparo. El acceso a estos procesos constitucionales es esencial en todo Estado de Derecho.
51. Como lo ha señalado este Tribunal en reiterada jurisprudencia, aun en estados de emergencia, no se puede desconocer el derecho de toda persona a recurrir a los procesos constitucionales de amparo y *habeas corpus* frente a toda restricción desproporcionada de los derechos fundamentales.
52. En efecto, los fundamentos que habilitan el control de constitucionalidad en los estados de emergencia se hallan en la verificación jurídica de la aplicación de los



principios de razonabilidad y proporcionalidad del acto restrictivo de los derechos fundamentales de la persona (Sentencia 0017-2003-AI/TC, fundamento 18).

53. Así pues, cualquier ciudadano presuntamente afectado de un modo desproporcionado en sus derechos por la declaración del estado de emergencia o por la decisión del Presidente de la República de autorizar la actuación de las FF. AA. para el mantenimiento del control del orden interno, podría recurrir a la vía del proceso constitucional de amparo o de *habeas corpus* a fin de que se lleve a cabo el control de constitucionalidad pertinente.
54. Por otro lado, debido a que las acciones de interdicción que podrían realizar las FF. AA., cuando el Presidente de la República haya dispuesto que asuman el control del orden interno, están relacionadas con una etapa de la investigación del delito, debe señalarse que los ciudadanos cuentan, de igual forma, con la posibilidad de recurrir a los medios procesales correspondientes en la vía ordinaria, para que el juez controle la legitimidad constitucional de la actuación de la autoridad.
55. Debe quedar claro, además, que las acciones de interdicción realizadas tanto por las FF. AA. como por la PNP deben respetar las reglas del uso de la fuerza. En efecto, el uso de la fuerza, a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad, limita los métodos utilizados por las FF. AA. y la PNP cuando operan en cumplimiento de sus funciones.
56. La exigencia de respetar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en el uso de la fuerza están establecidos además en el artículo 16 del Decreto Legislativo 1095, que regula el empleo y uso de la fuerza por parte de las FF. AA.; y en el artículo 4 del Decreto Legislativo 1186, que establece las reglas para el uso de la fuerza por parte de la PNP.
57. En efecto, si bien es cierto que de acuerdo a lo establecido por el artículo 166 de la Constitución, una de las finalidades de la PNP es prevenir, investigar y combatir la delincuencia, también es verdad que con el objeto de cumplir tal finalidad las actuaciones o intervenciones que realice deberán ser legítimas, respetando para ello los presupuestos previstos en el ordenamiento jurídico, pero, sobre todo, los derechos fundamentales de la persona y los principios que inspiran el Estado Constitucional (Sentencia 5255-2008-HC/TC, fundamento 4).
58. Por su parte, la Corte IDH, ha señalado en los casos *Nadage Dorzema y otros vs. República Dominicana* (párrafo 85), y *Ruano Torres y otros vs. El Salvador* (párrafo 122, que:

“Las actuaciones de los agentes estatales facultados para hacer uso de la fuerza deben respetar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad”.



59. Asimismo, en los casos *Montero Aranguren vs. Venezuela* (párrafo 66), *Hermanos Landaeta Mejías y otros vs. Venezuela* (párrafo 126), *Bámaca Velásquez vs. Guatemala* (párrafo 174), y *Rodríguez Vera y otros vs. Colombia* (párrafo 78), la Corte IDH ha señalado que:

“El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad mantener el orden público dentro de su territorio y, por tanto, tiene el derecho de emplear legítimamente la fuerza. Este poder no es ilimitado, pues el Estado tiene el deber, en todo momento, de aplicar procedimientos conforme a Derecho y respetuosos de los derechos fundamentales a todo individuo que se encuentre bajo su jurisdicción”.

60. Si bien la Constitución asigna competencias distintas a la PNP y a las FF. AA., ello no implica que estas últimas, en cumplimiento de su misión, puedan incurrir en actos que supongan la arbitrariedad o extralimitación de sus funciones; por el contrario, el ejercicio de su poder tiene que ser proporcionado y racional, ajustado a los fines que persigue, acorde con el principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad.
61. Así pues, cualquier actuación arbitraria e irrazonable debe quedar proscrita en nuestro ordenamiento jurídico. En consecuencia, las acciones de interdicción que realicen los miembros de las FF. AA. deberán respetar las reglas del uso de la fuerza y los derechos fundamentales que orientan nuestro modelo de Estado Constitucional.

2.3 LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS Y EL ARTÍCULO 8 DE LA CONSTITUCIÓN

62. El artículo 8 de la Constitución establece que:

“El Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas. Asimismo, regula el uso de tóxicos sociales”.

63. Con el objetivo de cumplir el referido mandato constitucional se expediría el Decreto Legislativo 824, Ley de Lucha contra el tráfico ilícito de drogas. Posteriormente, mediante el Decreto Legislativo 1241, se crearía Devida, que tendría entre sus principales funciones las de diseñar y conducir la política nacional de lucha contra el tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos.
64. En virtud de la normativa referida, la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas (Devida), estableció que uno de los ejes de la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2017-2021, consistía en la realización de las acciones de interdicción y sanción del tráfico ilícito de drogas. En dicho eje:

“se impulsa el fortalecimiento de la capacidad pública para el control del TID, lo cual supone capacitación y equipamiento especializado. El combate al TID contempla la desarticulación de las organizaciones criminales, así como la



identificación y control de las rutas del TID, lo cual implica una labor de inteligencia y el despliegue de personal especializado. Por otro lado, contempla la articulación de las entidades competentes, así como la cooperación entre países para combatir el crimen organizado nacional y transnacional. El combate a la micro comercialización es uno de los frentes priorizados, orientado a reducir la disponibilidad de drogas que afectan a la población nacional²”.

65. La irrenunciable obligación constitucional del Estado de combatir y sancionar el tráfico ilícito de drogas tiene sustento, además, en instrumentos internacionales ratificados por el Perú. La Convención Única de 1961 sobre Estupeficientes³, ratificada el 22 de julio de 1964, dispone en su artículo 2, inciso 5.b, que los Estados Parte:

“(…) prohibirán la producción, fabricación, exportación e importación, comercio, posesión o uso de tales estupeficientes, si a su juicio las condiciones que prevalezcan en su país hacen que sea éste el medio más apropiado para proteger la salud y el bienestar público, con excepción de las cantidades necesarias, únicamente para la investigación médica y científica”.

66. Por su lado, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupeficientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988⁴, ratificada por el Estado peruano el 16 de enero de 1992, establece que cada uno de los Estados Parte deberá asegurarse de que las facultades legales relativas al enjuiciamiento de personas por los delitos de tráfico ilícito de drogas se ejerzan para dar la máxima eficacia a las medidas de detección y represión de estos delitos.
67. Dicha obligación de combatir el tráfico ilícito de drogas tiene sustento en la prevención de las consecuencias de esta conducta delictiva, en tanto que socava diversos bienes constitucionales. En efecto, este Tribunal tiene resuelto en la Sentencia 0020-2005-AI/TC, que el tráfico ilícito de drogas afecta diversos valores e instituciones básicas en 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 y 18), el trabajo (artículos 22 y 23) y la paz social.

² DEVIDA. Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2017-2021, p. 46. Recuperado de: https://www.devida.gob.pe/documents/20182/314196/Estrategia_FINAL_castellano2.pdf. Consulta realizada el 9 de octubre de 2020.

³ Recuperado de: https://www.unodc.org/pdf/convention_1961_es.pdf. Consulta realizada el 9 de octubre de 2020.

⁴ Recuperado de: https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf. Consulta realizada el 9 de octubre de 2020.



68. De ahí que se afirme que el tráfico ilícito de drogas constituye un ilícito de carácter pluriofensivo, en la medida que pone en estado de alarma y peligro a las bases sociales y amenaza la propia existencia del Estado.
69. Por ello, cabe recordar que el deber constitucional del Estado de combatir el tráfico ilícito de drogas (artículo 8 de la Constitución), no puede agotarse en el mero diseño de medidas represivas, sino en la ejecución de políticas eficientes, es decir, que objetivamente demuestren resultados por parte de las autoridades gubernamentales responsables (Sentencia 0020-2005-AI/TC, fundamento 138).
70. Asimismo, a fin de concretizar la obligación establecida en el artículo 8 de la Constitución, este Tribunal ha dispuesto que en los procesos constitucionales en los que se haya dictado sentencia estimatoria de segundo grado y que se encuentren relacionados con el delito de tráfico ilícito de drogas y/o lavado de activos, excepcionalmente, la Procuraduría del Estado correspondiente se encuentra habilitada para la interposición del recurso de agravio constitucional especial, que deberá ser concedido por las instancias judiciales (Sentencia 2663-2009-HC/TC, fundamento 11, y Sentencia 2748-2010-HC/TC, fundamento 15).
71. Finalmente, este Tribunal advierte que la obligación constitucional del Estado de sancionar el tráfico ilícito de drogas no debe agotarse en la sola emisión de normas que tipifiquen conductas delictivas en el Código Penal, sino que además debe procurarse la implementación de planes integrales con el objetivo de prevenir eficazmente la comisión de delitos, así como el establecimiento de procedimientos de investigación eficaces.
72. Se trata, en definitiva, de una tarea constitucionalmente exigible al Estado peruano para que adopte las diversas medidas legislativas, administrativas y de políticas públicas, destinadas a *sancionar* eficazmente el tráfico ilícito de drogas (Sentencia 03154-2011-PHC/TC, fundamento 10).
73. Ahora bien, en el presente caso, el demandante cuestiona que la atribución de competencias a las FF. AA. para realizar labores de interdicción está desconociendo plazos y garantías fundamentales que corresponden a los investigados, afectando así la licitud de los medios probatorios y, por ende, la posibilidad de que estos sean empleados para investigar y sancionar penalmente a los responsables por el delito de tráfico ilícito de drogas.
74. En el Estado Constitucional, toda persona investigada o procesada tiene derecho a que solo se actúen pruebas obtenidas lícitamente y que hayan sido custodiadas correctamente. Respecto al contenido del derecho a la prueba, este Tribunal ha referido que consiste en:

“(…) el derecho a ofrecer medios probatorios que se consideren necesarios, a que estos sean admitidos, adecuadamente actuados, que se asegure la



producción o conservación de la prueba a partir de la actuación anticipada de los medios probatorios y que estos sean valorados de manera adecuada y con la motivación debida, con el fin de darle el mérito probatorio que tenga en la sentencia (Sentencia 6712-2005-HC/TC, fundamento 15).

75. Mediante la Ley 30077, Ley Contra el Crimen Organizado, publicada el 20 de agosto de 2013, se establecieron reglas procesales que deben cumplir la PNP y el Ministerio Público en la investigación de diversos delitos, entre ellos el delito de TID, respecto a la incautación y decomiso, el artículo 17 de la referida ley establece:

“En todas las investigaciones y procesos penales por delitos cometidos a través de una organización criminal, según lo previsto por la presente Ley, la Policía Nacional del Perú no necesita autorización del fiscal ni orden judicial para la incautación de los objetos, instrumentos, efectos o ganancias del delito o cualquier otro bien proveniente del delito o al servicio de la organización criminal, cuando se trate de una intervención en flagrante delito o peligro inminente de su perpetración, debiendo darse cuenta inmediata de su ejecución al fiscal”.

76. Del mismo modo, respecto a la administración y custodia de los bienes de carácter delictivo, el artículo 19.1 de la Ley 30077 establece que:

“El fiscal o la Policía Nacional del Perú ejercen sus funciones de conformidad con las normas y los reglamentos que garantizan la seguridad, conservación, seguimiento y control de la cadena de custodia de los bienes señalados en el artículo 17 de la presente Ley”.

77. Adicionalmente, el Ministerio de Justicia emitió el Protocolo de actuación interinstitucional para la aplicación de la incautación, comiso, hallazgo y cadena de custodia que brinda pautas a la PNP, al Ministerio Público y al Poder Judicial sobre las actuaciones que deben efectuarse en las etapas de la investigación del delito.

78. Estas normas y protocolos que rigen el funcionamiento de la cadena de custodia tienen como objeto evitar cualquier tipo de irregularidades que puedan invalidar la prueba.

79. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la dogmática procesal ha advertido que la ruptura de la cadena de custodia, en principio, no determina inmediatamente su nulidad, inadmisibilidad o inutilización.



80. En efecto, en el Acuerdo Plenario 6-2012/CJ-116⁵, la Corte Suprema de Justicia de la República estableció que:

“14. De la ruptura de la cadena de custodia o de su omisión no sigue necesaria o automáticamente que el cuerpo del delito es inauténtico y, por consiguiente, que carece de eficacia probatoria. Recuérdese, de esta forma, que la cadena de custodia es una de las modalidades para acreditar la mismidad de un bien, objeto o cosa incautado, y que solo busca facilitar la demostración de su autenticidad a través de un conjunto de formatos y procedimientos estandarizados y protocolizados; y en otro sentido, que en materia de prueba rige el principio de libertad probatoria (artículo 157, apartado 1, NCPP), de suerte que las partes pueden acreditar la autenticidad de la prueba material presentada por los diversos medios de prueba reconocidos por la ley”.

81. Así pues, de lo señalado *supra* se desprende que incluso ante eventuales circunstancias que generen la ruptura de la cadena de custodia, el Ministerio Público puede utilizar otros medios de prueba para demostrar la ilicitud de la conducta.
82. Ahora, si bien la eventual ruptura de la cadena de custodia no supone necesariamente que la prueba del delito pierda eficacia, no puede soslayarse que este escenario eleva las exigencias que se imponen al Ministerio Público en materia probatoria, y ello podría entorpecer el plan de interdicción y sanción del tráfico ilícito de drogas que se sustenta en el artículo 8 de la Constitución.
83. Precisamente, con el objetivo de evitar irregularidades en los procesos de interdicción, se emitieron las normas y protocolos aludidos *supra*, pero como esta labor de interdicción, relacionada con el control del orden interno, se asumía como competencia de la PNP se limitaba a contemplar directrices para el desarrollo de las acciones de esta institución.
84. Sin embargo, cuando la ley impugnada habilita la posibilidad de que las FF. AA. realicen acciones de interdicción (siempre que ello ocurra durante los estados de emergencia y cuando el Presidente de la República haya dispuesto que asuman el control del orden interno) se evidencia la necesidad de que se desarrollen normas y protocolos que rijan su actuación.
85. Atendiendo a lo expuesto, este Tribunal considera que el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos deberán coordinar la expedición de las reglas que deben seguir los miembros de las FF. AA. en la realización de las acciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas

⁵ Disponible en el sitio web del Poder Judicial. Recuperado de: <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/b5f31580427a11d7ae91af5fde5b89d6/A.+PLENARIO+N%C2%B0+6.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=b5f31580427a11d7ae91af5fde5b89d6>. Consulta realizada el 9 de octubre de 2020.



durante los estados de emergencia nacional cuando el Presidente de la República haya dispuesto que asuman el control del orden interno.

86. En consecuencia, corresponde desestimar la demanda en este extremo.

§3. ANÁLISIS DE LOS PRESUNTOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY 30796

87. El Poder Ejecutivo sostiene que la autorización dispuesta en los artículos 1 y 2 de la Ley 30796 para que las FF. AA. puedan realizar acciones de interdicción en el marco de los estados de emergencia resulta inconstitucional y tal vicio se extendería al artículo 3 de esta ley, en tanto que esta disposición se orienta a concretar las modificaciones introducidas en los artículos 18, 19 y 20 del Decreto Legislativo 1241.

88. El artículo en cuestión establece lo siguiente:

“Impleméntense programas y cursos especializados en las Escuelas de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú de instrucción y entrenamiento contra el tráfico ilícito de drogas, con la finalidad de garantizar el desempeño exitoso de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú en sus labores de interdicción en zonas declaradas en estado de emergencia”.

89. Debe tenerse en cuenta que, en los fundamentos *supra*, se concluyó que la participación de las FF. AA. en las acciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas no resulta inconstitucional siempre que esta se limite a los estados de emergencia y que el Presidente de la República haya dispuesto que asuman el control del orden interno.

90. En consecuencia, este Tribunal no advierte que la implementación de cursos y programas especializados dirigidos a los miembros de las FF. AA. y la PNP, colisione con algún principio o bien constitucional. Por el contrario, el marco constitucional de lucha contra el tráfico ilícito de drogas exige que el Estado invierta en la preparación de sus agentes para el desarrollo eficiente de tal tarea en el marco de actuaciones respetuosas de los derechos fundamentales.

91. En efecto, para este Tribunal, la implementación de los referidos cursos dispuestos en el artículo 3 de la ley cuestionada, resulta necesaria y positiva para la debida ejecución de las acciones de interdicción que realizan la PNP y las FF. AA. siempre dentro del contexto constitucional descrito en la presente sentencia.

92. Por lo tanto, corresponde desestimar este extremo de la demanda.



III. FALLO

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30796, debiendo interpretársela en el sentido de que la autorización para que las FF. AA. realicen las acciones de interdicción, resulta acorde con la Constitución, si ello ocurre durante los estados de emergencia y siempre que el Presidente de la República hubiese dispuesto que asuman el control del orden interno.
2. **DISPONER** que el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, establezcan relaciones de coordinación a fin de que se expidan las reglas que deben seguir los miembros de las FF. AA. en la realización de las acciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas durante los estados de emergencia nacional cuando el Presidente de la República haya dispuesto que asuman el control del orden interno.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ

FERRERO COSTA

MIRANDA CANALES

BLUME FORTINI

RAMOS NÚÑEZ

SARDÓN DE TABOADA

PONENTE RAMOS NÚÑEZ



VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Con el debido respeto, me aparto de lo resuelto por la mayoría de mis colegas, que han declarado infundada la demanda. Por mi parte, considero que la demanda debe ser declarada fundada, tal como pasaré a explicar seguidamente:

1. El proyecto indica que la legislación cuestionada es conforme a la Constitución en la medida que las Fuerzas Armadas realicen “acciones de interdicción”, solo “si ello ocurre durante los estados de emergencia y siempre que el Presidente de la República hubiese dispuesto que asuman el control del orden interno”. Sin embargo, en el marco de la regulación cuestionada existen diversos supuestos en los que, en primer lugar, no se ha declarado un estado de emergencia y, en segundo lugar, no es claro que se haya algo que forme parte de las competencias constitucionales de las Fuerzas Armadas.
2. En efecto, encontramos, por ejemplo, la modificación introducida mediante la cuestionada Ley 30796 al artículo 19.1 del Decreto Legislativo 1241, que Fortalece la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas. Respecto de ella, una interpretación como la indicada antes resulta insuficiente, pues esta disposición se refiere a la posibilidad de que, al margen de un estado de emergencia, sino más bien en el marco de las labores habituales de patrullaje, las fuerzas armadas puedan encontrarse con alguna situación o con hechos que requieran de una labor de interdicción. Así, se establece claramente que: “Si como consecuencia de dicha participación, se aprecia indicios del delito de tráfico ilícito de drogas, ejecuta las acciones de interdicción correspondientes, debiendo poner a disposición de la Policía Nacional del Perú, con conocimiento del Ministerio Público, a los detenidos, droga decomisada y especies para las investigaciones del caso para los efectos de ley”
3. Por otra parte, la expresión “labores de interdicción” que aparece frecuentemente en la norma impugnada, para contextos de estados de emergencia, aunque no solo para dichas circunstancias, podría aludir a cuestiones que no están relacionadas con las competencias constitucionales previstas en la Constitución para las Fuerzas Armadas, conforme a lo contenido en los artículos 137, inciso 1 (asumir el orden interno si así lo dispone el Presidente de la República), y 165 (garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República) de la Carta fundamental.
4. Si bien con base en lo anterior es claro que la demanda debe ser declarada fundada, considero plantear una cuestión adicional, pero a modo de recomendación.
5. En efecto, veo que el punto resolutivo 2 del voto en mayoría dispone que “el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, establezcan relaciones de coordinación a fin de que se



expidan las reglas que deben seguir los miembros de las Fuerzas Armadas en la realización de las acciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas”; al respecto, considero que, con prescindencia del caso, en general convendría formular ese tipo de mandatos no de una manera tan amplia o abierta, disponiendo tan solo que se “coordine”, sin que nuestro colegiado fije ningún plazo. Por el contrario, soy de la opinión que estas disposiciones, para que tengan plena eficacia y puedan ser objeto de una futura labor de control o seguimiento, quedarían mejor formulados si se estableciera un plazo cierto para que se coordine y finalmente se aprueben las reglas que se requieren.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA