



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos*

**DOCUMENTO OFICIAL DEL COMITÉ CIENTÍFICO ASESOR EN
MATERIA DE CONTROL DEL TRÁFICO ILÍCITO DE
ESTUPEFACIENTES, SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS Y
CRIMINALIDAD COMPLEJA RESPECTO AL PROYECTO DE
REFORMA PARCIAL A LA LEY 23737 SOBRE PRECURSORES
QUÍMICOS presentado por la senadora Sonia Escudero**

Este comité Asesor, conforme las competencias asignadas por Resolución 433/08, hace saber a las comisiones intervinientes y por su intermedio a todos sus integrantes, que considera que las propuestas de criminalización contenidas en el proyecto de reforma parcial penal presentado por la Senadora Sonia Escudero, ya se encuentran tipificadas en la ley 23737.

En primer lugar, y como metodología, sugerimos que se espere a la remisión del anteproyecto de reforma integral penal de la ley de estupefacientes, para evitar una reforma parcial más, que termine desnaturalizando los objetivos perseguidos por el legislador y que no haría más que profundizar una constante alteración de la coherencia y armonía del Código Penal, cuya solución por parte de los jueces y fiscales culmina siendo la declaración de inconstitucionalidad o de falta de tipicidad, lo que, en definitiva, termina afectando la credibilidad en las institucionales legislativas y solo beneficia a los graves delitos.-

La ley vigente ha sufrido desde su sanción continuas modificaciones parciales, ninguna de las cuales ha dado una respuesta integral a la problemática del tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas o materias primas para su fabricación ni de protección a las víctimas más vulnerables (entre otras, modificaciones por ley 23975 –



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos*

año 1991- ley 24.112 –año 1992-, ley 24.424 –año 1995-, ley 26.052 – año 2005-).

Hemos hecho conocer, y mucho antes de los sucesos de publico y notorio conocimiento que existían diversos problemas que no se agotaban en el tema penal y que identificamos como políticas sociales.-

Pero yendo en forma concreta al proyecto de la senadora Escudero y que fuera girado por el Senado, queremos señalar que las **“conductas criminales que intentan introducirse como novedad en este proyecto, ya se encuentran contempladas en la ley 23737 o en los artículos 865 y el 866 del Código Aduanero”**, por lo que no se advierte el fundamento de legislar sobre tipos penales ya existentes.

Creemos que, tal vez, exista una confusión de este proyecto que pueda originarse en que la ley 23737 no menciona la palabra “precursores químicos”, pero la falta de mención es correcta, ya que no hay sustancia estupefaciente ilegal que no contenga materia prima o elemento apto destinado a la fabricación de éste .La sustancia de corte siempre es un insumo, materia prima, o elemento de uso industrial o medicinal que utilizado legalmente y controlado esta dentro de la legalidad y no es criminal por lo que no entra en la esfera penal.

Por lo anterior, y a fin de acreditar que los tipos penales que se pretenden como novedosos ya están previstos en la ley vigente, haremos mención a estos:

El artículo 5 inc a) el que **”Siembre o cultive plantas o guarde semillas utilizables para producir estupefacientes ,materias primas o ,elementos destinados a su producción o fabricación “**, el art 5 inc b) el que :**“Produzca, fabrique, extraiga o prepare**



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos*

estupefacientes”, y el art. 5 inciso : el que c) “Comercie con estupefacientes o materias primas o materias para su producción o fabricación o las tenga con fines de comercialización, o las distribuya, o las de en pago, o las almacene o transporte”.

Claramente se advierte que esta prohibido comerciar con materias primas que sean para la producción o fabricación de estupefacientes. También esta prohibido tenerlas con fines de comercialización, o guardarlas, o distribuirlas, o darlas en pago, o almacenarlas, o transportarlas o traficarlas, o ingresarlas, importarlas, o exportarlas para la fabricación de estupefacientes.

El precursor químico o sustancia de corte -repetimos- es de uso legal en la rama industrial o medicinal, pero también y en forma ilegal puede ser utilizado como una materia prima para la producción de estupefacientes, **y es en estos supuestos en que cualquiera de las conductas mencionadas ya caen en la órbita del de derecho penal (arts. 5 inciso a, b, c, y 6 de la ley 23737) o en las figuras de contrabando ya legisladas en el código Aduanero (arts 865 u 866)** Por el contrario, cualquiera de esas conductas realizadas sin fines de ser utilizado para la fabricación, producción de estupefacientes queda fuera del ámbito de aplicación de la ley penal.

El art. 6 reza: **”será reprimido con reclusión o prisión de cuatro a quince años y multa de () el que introdujere con reclusión o prisión de cuatro a quince años y multa de () el que introdujera al país estupefacientes fabricados o en cualquier etapa de su fabricación o materia primas destinadas a su fabricación o producción , habiendo efectuado una presentación correcta ante la aduana y posteriormente alterara ilegítimamente su destino o uso”.**



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos*

Prevé además, para quienes desarrollan una actividad cuyo ejercicio dependa de una habilitación, licencia, o autorización de un poder público una pena accesoria de inhabilitación. Por ejemplo un laboratorio o empresa.-

Tan claro es que el proyecto remitido contiene figuras penales ya legisladas que, en la causa criminal de publico conocimiento conocida como la de los "mexicanos", el Magistrado Fiscal o el Juez, les imputaría a los implicados que por si o por medio de terceras personas o sociedades legalmente inscriptas -o no- habrían ingresado al país legal o ilegalmente sustancias de corte o de uso medicinal para transportarla, y/o guardarla, y/o almacenarla, y/o comerciarla desviándolas a fin de producir o fabricar sustancias estupefacientes con el fin de transportarlas para exportarlas fuera del país e ingresarlas ilegalmente a los Estados Unidos de México para su posterior distribución comercial en los Estados Unidos de América. (arts .865, 866 del Código Aduanero, arts. 5, incisos a, b, c y 6 de la ley 23.737 y 210 del CP).-

Claro que además, les haría saber que para lograr sus fines delictivos habrían contado con la participación de terceras personas que habrían constituido, y/o adquirido empresas inscriptas legalmente, con objetos sociales lícitos que podrían haber sido utilizadas como empresas "fantasmas", por medio de las que habrían presuntamente introducido una sustancia de corte medicinal legal (efedrina), que habría sido desviada para la producción de estupefacientes (laboratorio de Ingeniero Maschwitz), que figuraría inscripto o no, y cuya producción habría sido declarada o no a los organismos competentes a fin de cometer delitos en forma indeterminada, de la que todos los responsables deberían responder como autor, instigador, partícipe y/o encubridor. Si hay



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos*

problemas de competencia entre los fueros federal y penal económico ya el código prevé cuales son las reglas que deben aplicarse.

Con lo anterior, solo queremos hacer notar que este proyecto intenta introducir modificaciones parciales de conductas ya tipificadas en los arts. 5 inc. a), b), c) y art. 6 de la ley 23737 y los arts. 865 y 866 del Código Aduanero. No afirmamos en modo alguno que la actual redacción de las mismas sea el más correcto, sino que asesoramos en el sentido de la necesidad de realizar una reforma integral en la materia, que sea armónico, que haga hincapié en el tráfico y que por otra parte proteja a las víctimas más vulnerables.

Todas las conductas residuales, faltas de control de calidad, desvíos, para controlar la producción de las sustancias de corte, resultan ser de carácter administrativo y es allí donde rápidamente deben revisarse todos los decretos sancionados desde los años 90 a fin de posibilitar ejercer el control que al Estado le corresponde.

Sin embargo, como advertimos en el informe del comité n° 1 y que adjuntamos, nuevamente: **no hay control efectivo sobre el desvío al mercado ilegal de las sustancias de corte...**". Pero, además, las listas de sustancias **no han sido actualizadas desde la década de los 90.**

Lo anterior no es un dato menor, ya que significa que la autoridad encargada de la actualización de las listas o decidió no hacerlo, u omitió hacerlo, o no supo hacerlo, todo lo cual debería ser revisado, pues perjudicó la tarea de control administrativo, como la eficacia e intervención ágil de parte del Estado, y fue funcional a los sucesos conocidos.



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos*

Las sustancias de corte, básicamente, son de carácter medicinal y/o de uso industrial, y entendemos que el control sobre las sustancias de tipo medicinal, claramente son de competencia originaria y exclusiva de la ANMAT y por ley le corresponden al (Ministerio de Salud), mientras que, las de uso industrial, deben ser controladas o por parte de Industria o el INTI (ambas competencias asignadas por ley).

Así, las conductas residuales son de clara competencia administrativa, y por ejemplo es tan claro que el ANMAT hace días ha dictado la disposición N° 4712 referente a los requisitos que deben cumplir los laboratorios cuyas especialidades medicinales contengan efedrina y/o pseudoefedrina, al igual que las resoluciones de la Aduana que establecen los requisitos legales que deben cumplir aquéllas empresas que importen o exporten sustancias de corte.

Por otra parte entendemos que jurídicamente nada impide que el ANMAT rápidamente eleve la actualización de las listas de sustancias medicinales que estime correspondan previo estudio de que decretos están vigentes, ya que la ANMAT tiene competencia por ley y la SEDRONAR por decreto, o sea de rango inferior.

La tarea jurídica de actualización de las listas y decretos vigentes propia de las áreas del derecho administrativo no ha sido culminada hasta ahora, desde la década de los 90-Esto sin olvidar que dicha tarea homóloga debe ser realizada por el organismo que corresponda a las sustancias de tipo industrial y que no son competencia del ministerio de salud (ANMAT), sino que corresponden a los organismos competentes que se encargan de las áreas relacionadas con la industria, por tener la competencia legal y el conocimiento técnico adecuado.



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos*

Es decir, el vacío administrativo que existe es conformar listas actualizadas de sustancias a la brevedad, pues quien tiene hasta ahora el registro no lo ha hecho y esto ha provocado falta de controles que fueron alertados por nosotros y cuya tarea debe ser realizada con las sustancias de uso medicinal y también las de uso industrial.

A lo anterior debería agregarse la revisión completa de todas y cada una de las empresas habilitadas por parte de las IGJ (Ministerio de Justicia, Seguridad y DDHH) e Ingresos Brutos (DGI y AFIP) a nivel nacional y sus réplicas a niveles locales o provinciales, a fin de evitar que sucedan hechos como los conocidos por los que una empresa con objeto dedicado a la venta de chocolatinas de una provincia estuvo habilitada en el registro de precursores químicos a cargo del SEDRONAR en días, para introducir sustancias de corte, lo que claramente prueba que no es la falta de tipos penales el perjuicio.

Luego, habría que reorganizar los controles estatales en un delicado equilibrio y coordinación entre los organismos que controlan las sustancias medicinales y las industriales (normas administrativas) a fin de adecuar la política de control que garantice éste, y permita al estado regular mediante fortísimas sanciones administrativas, rápidamente decomisar, inhabilitar, inspeccionar, multar, clausura, cancelar personería jurídica, cerrar importaciones, ampliar controles sobre los egresos etc., todo lo que es área del derecho administrativo y quedará vacante, o descoordinado desde los años 90.

Por otra parte, deberían fijarse políticas de coordinación, en la información con la cartera de Justicia, Seguridad y DDHH (para lo eventualmente penal) y evitar la superposición de competencias entre los organismos pertinentes, que terminen perjudicando los controles como



*Ministerio de Justicia, Seguridad
y Derechos Humanos*

parte de la formulación de una política estatal de tipo integral, que tenga una visión macro, y permita asegurar el delicado equilibrio entre las competencias administrativas y las penales, si se quiere modificar la situación actual.

De no ser así, es claro que la política criminal la seguirá marcando el que delinque, o los espasmos legislativos.

Por último recordamos que desde el año 1991, los sucesivos Poderes ejecutivos no han mostrado la culminación y estudio de las normas administrativas vigentes, (DIGESTO) que permita mejorar el control de calidad estatal de tipo administrativa que estudie seriamente los decretos vigentes o listados de sustancias estupefacientes por lo que esta tarea debería realizarse a fin de evitar ser funcional al narcotráfico.

Coordinada del Comité Científico Asesor en Materia de Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas y Criminalidad Compleja.

Dra. Mónica Cuñarro.

Integrado por los dres Dr. Horacio Cattani

Dr. Martín Vazquez Acuña. Dr. Roberto Falcone

Dra. Patricia Llerena. Dra Eva Giberti.

Dra. Alicia Gillone. Y el Lic. Alberto Calabrese