

**SESIONES DE PRORROGA**  
**2004**  
**ORDEN DEL DIA N° 1853**

**COMISIONES DE PREVENCIÓN DE ADICCIONES Y CONTROL  
DEL NARCOTRAFICO, DE LEGISLACION PENAL Y DE JUSTICIA**

**Impreso el día 6 de diciembre de 2004**

Término del artículo 113: 16 de diciembre de 2004

SUMARIO: Ley 23.737 de estupefacientes. Modificación. (141-S.-2004.)

- I. Dictamen de mayoría
- II. Dictamen de minoría

I

**Dictamen de mayoría**

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico, de Legislación Penal y de Justicia han considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se modifica la ley 23.737, de estupefacientes, y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 34 de la ley 23.737, por el siguiente:

Artículo 34: Los delitos previstos y penados por esta ley serán de competencia de la Justicia federal en todo el país, excepto para aquellas provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que, mediante ley de adhesión, opten por asumir su competencia en las condiciones y con los alcances que se prevén a continuación:

- 1) Art. 5°, incisos c) y e), cuando se comercien, entreguen, suministren o faciliten estupefacientes fraccionados en dosis destinadas directamente al consumidor.
- 2) Art. 5°: penúltimo párrafo.
- 3) Art. 5°: último párrafo.
- 4) Art. 14.

5) Art. 29.

6) Arts. 204, 204 bis, 204 ter y 204 quáter del Código Penal.

Art 2° – Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, conocerá la Justicia federal cuando la causa tuviere conexidad subjetiva con otra sustanciada en dicho fuero.

Art. 3° – En caso de duda sobre la competencia, prevalecerá la Justicia federal.

Art. 4° – A los efectos de la presente ley, establécese un sistema de transferencias proporcionales a las jurisdicciones (provinciales o a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) que adhieran, y que así lo requieran, de los créditos presupuestarios de la administración pública nacional, Ministerio Público y Poder Judicial de la Nación correspondientes a fuerzas de seguridad, servicio penitenciario y prestación de justicia con el objeto de garantizar la ejecución de la presente ley.

Art. 5° – Sustitúyese el artículo 39 de la ley 23.737 por el siguiente:

Artículo 39: Salvo que se hubiese resuelto con anterioridad, la sentencia condenatoria decidirá definitivamente respecto de los bienes decomisados y de los beneficios económicos a que se refiere el artículo 30.

Los bienes o el producido de su venta se destinarán a la lucha contra el tráfico ilegal de estupefacientes, su prevención y la rehabilitación de los afectados por el consumo.

El mismo destino se dará a las multas que se recauden por aplicación de esta ley.

Asimismo, el mismo destino se les dará a los bienes decomisados o al producido de su venta, por los delitos previstos en la sección XII, título I de la ley 22.415, cuando el

objeto de dichos delitos sean estupefacientes, precursores o productos químicos.

En las causas de jurisdicción federal y nacional los jueces o las autoridades competentes entregarán las multas, los beneficios económicos y los bienes decomisados o el producido de su venta a que se refieren los párrafos precedentes, conforme lo establecido por esta ley.

En las causas de jurisdicción provincial las multas, los beneficios económicos y los bienes decomisados o el producido de su venta responderán a la provincia.

Art. 6° – Las causas en trámite alcanzadas por la presente ley continuarán su tramitación por ante el fuero en que se estuvieren sustanciando.

Art. 7° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 23 de noviembre de 2004.

*Carlos A. Martínez. – Marta L. Osorio. – Francisco N. Sellarés. – Jorge O. Casanovas. – Mónica A. Kuney. – Silvia V. Martínez. – Jorge M. A. Argüello. – Manuel J. Baladrón. – Angel E. Baltuzzi. – Adriana R. Bortolozzi. – Oscar J. Di Landro. – Julio C. Gutiérrez. – Julio C. Humada. – Carlos A. Larreguy. – Adrián Menem. – José A. Mirábile. – Alicia I. Narducci. – María del Carmen C. Rico. – Cristian Ritondo. – José A. Romero. – Rodolfo Roquel.*

En disidencia total:

*Mirta Pérez. – María E. Barbagelata. – Alejandra O. Filomeno. – Eduardo D. J. García. – Nilda C. Garré. – Laura C. Musa. – María F. Ríos. – Marcela V. Rodríguez.*

#### FUNDAMENTOS

*De la disidencia total de las señoras diputadas  
Marcela V. Rodríguez y María F. Ríos*

Señor presidente:

El dictamen bajo análisis pretende la sustitución del artículo 34 de la ley 23.737, que es el que establece la competencia federal para los delitos previstos en esa ley.

Mediante este dictamen se pretende establecer un régimen de adhesión voluntaria de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en materia de competencia. Esto es que, siguiendo las pautas establecidas en este proyecto de ley federal, las provincias opten por que la investigación en casos de comercio, distribución, almacenamiento o transporte de estupefacientes fraccionados en dosis destinadas directamente al consumidor, o en los casos

de tenencia simple (artículo 14 de la ley 23.737) y tenencia de estupefacientes para consumo personal, pase a ser de competencia local. Lo mismo prevé para la investigación de los delitos establecidos en el artículo 29 de la ley 23.737 (que alude a la falsificación de recetas médicas) y en los supuestos contemplados en los artículos 204, 204 bis, 204 ter y 204 quáter del Código Penal.

Sin perjuicio de la extensión a estos últimos delitos, nos expediremos con relación a aquellos supuestos que por su cantidad conducen a que el tratamiento de esta ley sea de vital importancia, por lo menos, para la distribución del trabajo dentro de la organización de la justicia penal. Estamos haciendo referencia a los casos de tenencia simple y tenencia para consumo personal, que constituyen, aproximadamente, el 65 % de los casos que llegan a la Justicia federal, por lo menos, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El artículo 2° del dictamen aclara que conocerá la Justicia federal cuando la causa tuviera conexidad subjetiva con otra sustanciada en dicho fuero, mientras que el artículo 3°, aventando dificultades que ya se vislumbran, prescribe que en caso de duda sobre la competencia prevalecerá la Justicia federal.

Pues bien, el punto central de esta disidencia afina justamente en que su implementación no logrará más que: a) Fraccionar o seccionar una investigación; b) Producir un fuerte dispendio jurisdiccional; y c) Recargar a los tribunales criminales locales. Las razones de mis objeciones:

#### a) El fraccionamiento de la investigación

En primer lugar la ley 23.737 no establece un parámetro para determinar a partir de qué cantidad de estupefacientes el magistrado debe considerar que se está frente a un caso de comercialización o de tenencia. Esta disquisición es la que pasaría ahora a jugar un rol fundamental pues permitiría atribuir el caso a la competencia federal o a la local.

Supongamos que se trata de un caso donde surge con claridad que la competencia es local, pues es exigua la cantidad de droga secuestrada al imputado. Comienza la investigación y a partir de la propia confesión del imputado y de la declaración de testigos se puede llegar a determinar quién es el vendedor y qué red de traficantes resulta ser la proveedora de éste. ¿Qué debería hacer el juez local en plena investigación? Declarar la incompetencia. ¿Qué pasaría si el juez federal considera que no está frente a un supuesto de tráfico y que por lo tanto no es él quien tiene la competencia? Debería no aceptar la competencia, trabar contienda con un superior en común y esperar, aproximadamente, un año, a que esta cuestión se resuelva.

Es claro que la investigación realizada por el juez local no tendría ningún sentido, pues a poco que se adentre seriamente en ella, deberá declinar su competencia sabiendo que dicha declinatoria acarrearía la frustración de la investigación en virtud de los tiempos que llevan los planteos jurisdiccionales.

Ello produce una clara desmotivación al magistrado instructor pues sabe, de antemano, que su misión, si pretende no dilapidar recursos, será lisa y llanamente propender a la pretendida rehabilitación del imputado.

Piénsese que si el magistrado firmemente comprometido con su función, sabiendo de las consecuencias del progreso de su investigación (futura incompetencia), hiciera caso omiso de ella en pos de la averiguación de la verdad (que es uno de los fines del proceso penal), podría provocar en un futuro la nulidad de todo lo actuado por imperio de lo normado en el artículo 36 CPPN, que aplica esa sanción a la investigación realizada por un juez incompetente en razón de la materia.

#### *b) El dispendio jurisdiccional*

En el punto anterior hemos adelantado los problemas que traería aparejados la aprobación de este dictamen con relación a los interminables planteos de incompetencia que conducen a dilapidar recursos humanos, económicos, etcétera.

El conflicto se va a generar desde el inicio de las actuaciones. Basta con pensar el dilema que se le generará al oficial encargado de hacer la consulta con el juzgado de turno, cuando tenga a un detenido por tenencia de estupefacientes en la dependencia policial de que se trate. Es probable que el secretario del juzgado federal le diga que por la supuesta escasa cantidad sería competente el juez local, y que el secretario de éste le conteste en sentido inverso. Y ése es un problema que ya existe en el fuero federal, en la actualidad, pues los criterios de selección para la criminalización de estas conductas varían conforme al magistrado (juez o fiscal) que le toque intervenir en el caso. A ese conflicto de selección, se le adicionaría el conflicto de competencia.

Esa dificultad no se soluciona con la previsión del artículo 3° del dictamen: en caso de duda sobre la competencia, prevalecerá la Justicia federal, pues a la aplicación de esta norma se arriba una vez trabada la contienda, esto es, una vez que el dispendio jurisdiccional ya se produjo.

El segundo problema tiene lugar una vez asignada la investigación al juez local, cuando éste avanza en ella y se transforma en una pesquisa por tráfico de drogas. Llegado el momento de declarar la incompetencia en razón de la materia al fuero federal y suponiendo que este magistrado no acepte la competencia, la contienda queda trabada y debe resolver el tribunal superior común, que no es otro que la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El tiempo que llevaría la solución de este conflicto puede ser fácilmente deducido si se tiene en cuenta que cuando estas cuestiones se plantean entre juzgados de la provincia de Buenos Aires y juzgados federales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la contienda se resuel-

ve en un plazo superior al año: ¿qué pasaría con los juzgados del interior del país? Frente a lo dicho se podría sostener que las normas procedimentales prevén el supuesto estableciendo que, mientras la contienda se resuelva, debe seguir interviniendo el tribunal que originó la incompetencia. Pues bien, los conflictos siguen cuando, terminada la investigación por el juez local, éste decide sobreseer a los imputados: esa resolución, ¿provoca cosa juzgada? Y si el juzgado federal que finalmente interviene orienta la investigación hacia otros carriles donde se determina que los imputados originarios sí formaron parte de la cadena de comercialización, ¿cómo se resuelve la cuestión? Evidentemente todos estos conflictos poseen una solución legal pero lo cierto es que demuestran la alta litigiosidad que generaría la sanción de una ley como la proyectada.

#### *c) La recarga en los tribunales locales*

Los tribunales con competencia local en el interior del país no poseen los recursos humanos y económicos para afrontar la carga de trabajo que aparejaría el traslado de lo que constituye el 65 % de las cuestiones tratadas en el fuero federal. Por lo demás, el dejar abierta la posibilidad de adhesión de las provincias produciría una disparidad de procedimientos penales frente a un mismo caso de acuerdo a si la provincia adhirió o no a la ley proyectada. Este dato no es menor pues cada procedimiento provincial posee distintas formas de tratamiento en materia de garantías constitucionales que hacen que para los imputados sea más o menos preferible la opción por uno u otro procedimiento (vgr.: en la provincia de Córdoba existe el juicio por jurados, no así en la Justicia federal).

Finalmente, y sin perjuicio de lo expuesto, queremos dejar sentado que consideramos que la discusión no debería darse sobre la competencia federal o no de los delitos mencionados, en virtud de que la tenencia de estupefacientes para consumo personal no debería ser delito, ya que se encuentra amparada por el artículo 19 de la Constitución Nacional y por los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional.

Por las razones expuestas, manifestamos nuestro rechazo al dictamen recaído en el proyecto 141-S.-04.

*Marcela V. Rodríguez. – María F. Ríos.*

### INFORME

#### *Honorable Cámara:*

Las comisiones de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico, de Legislación Penal y de Justicia han considerado el proyecto de ley en revisión, por el cual se modifica la ley 23.737, de estupefacientes, y con las modificaciones propuestas, acuerdan dictaminarlo favorablemente.

*Marta L. Osorio.*

## II

## INFORME

**Dictamen de minoría**

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico, de Legislación Penal y de Justicia han considerado el proyecto de ley en revisión, por el cual se modifica la ley 23.737, de estupefacientes; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 34 de la ley 23.737, por el siguiente:

Artículo 34: Los delitos previstos y penados por esta ley serán de competencia de la Justicia federal en todo el país, a excepción de los contemplados en los artículos 1°, 2°, 3°, 4° y 29 de la misma, que serán de competencia de la Justicia ordinaria.

Art. 2° – Sustitúyese el inciso 5 del artículo 227 de la ley 23.984 y sus modificatorias, Código Procesal Penal de la Nación, por el siguiente:

Inciso 5: Se tenga sospechas fundadas de que en una casa o local se encuentra la víctima de una privación ilegal de la libertad y corra peligro inminente su vida o integridad física (artículo 34, inciso 7, del Código Penal de la Nación). El representante del Ministerio Público Fiscal deberá autorizar la diligencia y será necesaria su presencia en el lugar. Del mismo modo podrá procederse en los casos de infracción a la ley 23.737, si se hallare en serio riesgo el resultado de la investigación previa, y la investigación haya sido delegada al fiscal en los términos del artículo 196.

Art. 3° – Los gastos que demande el incremento de recursos humanos y materiales para el efectivo cumplimiento de la presente ley, hasta tanto se prevean las partidas que las leyes de presupuesto otorguen al Ministerio Público, se imputarán durante el corriente ejercicio a “Rentas generales”.

Art. 4° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 23 de noviembre de 2004.

*María T. Ferrín. – Hernán N. L. Damiani.  
– Patricia Panzoni. – Lucía Garín de Tula. – Aida L. Maldonado.*

*Honorable Cámara:*

El presente dictamen se ha elaborado en el marco de un doble convencimiento:

– En primer lugar, la necesidad que surge de modo incontrastable de mejorar la legislación que combate el tráfico de drogas, brindándole a la Justicia mayores elementos para que pueda llegar al esclarecimiento de un número mayor de casos.

– En segundo lugar, afirmar que la competencia en esta materia no puede ser otra que la federal, en un delito como el de narcotráfico, caracterizado por su altísima complejidad y expansión no sólo en términos cuantitativos y cualitativos, sino también por la extensión territorial en el que éste se desarrolla. Es cierto que comienza en las fronteras, también lo es que buena parte de la droga circula hacia otros países, pero no puede desconocerse que esto es lo que hace posible que exista el tránsito, tráfico y comercialización en distintas escalas para el consumo interno, estableciéndose una cadena que termina con la distribución denominada “minoreo” en los distintos barrios y comunidades del país; ignorar la conexidad de esta última etapa con las anteriores llevaría a alejarnos cada vez más de ganar en eficacia en la lucha contra este flagelo.

En consecuencia el presente despacho en su artículo 2° propone la modificación al inciso 5 del artículo 227 del Código Procesal Penal de la Nación, otorgándole mayores atribuciones al Ministerio Público Fiscal en la investigación de las infracciones a la ley 23.737, por considerar que de esta forma habrá de dotarse al sistema de mayor celeridad y eficacia en el esclarecimiento de estos casos, con posibilidades ciertas de poder seguir el hilo conductor en la cadena de distribución de estupefacientes hacia los proveedores en gran escala y a la inversa.

Somos conscientes de que el actual estado de situación del sistema judicial debe mejorarse, de que el combate del narcotráfico merece el tratamiento por parte de una Justicia especializada, porque operan allí organizaciones mafiosas con vinculaciones transnacionales que cuentan con tantas células o eslabones que van desde el delincuente internacional hasta el denominado *dealer*.

En definitiva, queda claro que en la mayoría de los casos, el “minoreo” se desarrolla en ámbitos en los cuales los factores determinantes son la pobreza y la exclusión por lo que debería abordarse desde lo preventivo.

No tenemos duda de que la problemática de los estupefacientes debe ser tratada en forma integral, así como también de que la Justicia especializada a la cual hacemos referencia, ha de ser la federal, que las mayores atribuciones que se pretende dar a los fiscales para mejorar el sistema serán sólo expresiones de deseo si no se dota al mismo de

mayores recursos, tanto humanos como materiales; a ello se aspira con el artículo 3° del despacho. Pretender dividir la competencia judicial en materia de drogas es atentar contra toda posibilidad de éxito de las investigaciones, crear un conflicto permanente de competencias, dilación de los procesos, cortar las posibilidades de desbaratar organizaciones criminales y constantes planteos de inconstitucionalidad por parte de las defensas, entre otros efectos negativos.

Para finalizar, el artículo 1° del despacho excluye de la competencia federal los artículos 1°, 2°, 3°, 4° y 29 de la ley 23.737, por considerar remota la posibilidad de encuadrar tales conductas en delitos vinculados al narcotráfico, ya que los citados artículos en su redacción original penalizan el comercio de determinados medicamentos en forma distinta a la especificada en las correspondientes recetas, o sin cumplir con los recaudos que establece la autoridad sanitaria para su expendio y en los casos de adulteración o falsificación de recetas médicas. Consideramos también el hecho de que además de caberles una sanción judicial a estas infracciones a la ley, existen controles a través de los respectivos ministerios de Salud y los colegios de la matrícula de los profesionales involucrados.

Más allá de todo lo expuesto, no podemos dejar de expresar nuestra fuerte y sincera convicción de que ninguna legislación, por inspirada que fuere, ni el mejor sistema de justicia pueden por sí reemplazar la ausencia de políticas activas por parte del Estado en la materia que nos ocupa. La integralidad implica trabajar para reducir la demanda –prevención–, reducción del daño –asistencia– e instrumentar de modo articulado y eficiente la represión de la oferta –narcotráfico–.

*María T. Ferrín.*

#### ANTECEDENTE

Buenos Aires, 6 de octubre de 2004.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.*

S/D.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Incorpórese como último párrafo del artículo 5° de la ley 23.737 el siguiente:

En el caso del inciso *e)* del presente artículo, cuando la entrega, suministro o facilitación fuere ocasional y a título gratuito y por su escasa cantidad y demás circuns-

tancias, surgiere inequívocamente que es para uso personal de quien lo recepta, la pena será de seis (6) meses a tres (3) años de prisión y, si correspondiere, serán aplicables los artículos 17, 18 y 21.

Art. 2° – Sustitúyese el artículo 34 de la ley 23.737 por el siguiente:

Artículo 34: Los delitos previstos y penados por esta ley serán de competencia de la Justicia federal en todo el país, excepto para aquellas provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que, mediante ley de adhesión, opten por asumir su competencia en las condiciones y con los alcances que se prevén a continuación:

1. Artículo 5°, incisos *c)* y *e)*, cuando se comercie entregue, suministre o faciliten estupefacientes fraccionados en dosis destinadas directamente al consumidor.
2. Artículo 5°: penúltimo párrafo.
3. Artículo 5°: último párrafo.
4. Artículo 14.
5. Artículo 29.
6. Artículos 204, 204 bis, 204 ter y 204 quáter del Código Penal.

Art. 3° – Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior conocerá la Justicia federal cuando la causa tuviere conexidad subjetiva con otra sustanciada en dicho fuero.

Art. 4° – En caso de duda sobre la competencia, prevalecerá a Justicia federal.

Art. 5° – A los efectos de la presente ley, establécese un sistema de transferencias proporcionales a las jurisdicciones (provinciales o a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) que adhieran, y que así lo requieran de los créditos presupuestarios de la administración pública nacional, Ministerio Público y Poder Judicial de la Nación correspondientes a fuerzas de seguridad, servicio penitenciario y prestación de justicia con el objeto de garantizar la ejecución de la presente ley.

Art. 6° – Sustitúyese el artículo 39 de la ley 23.737 por el siguiente:

Artículo 39: Salvo que se hubiese resuelto con anterioridad, la sentencia condenatoria decidirá definitivamente respecto de los bienes decomisados y de los beneficios económicos a que se refiere el artículo 30.

Los bienes o el producido de su venta se destinarán a la lucha contra el tráfico ilegal de estupefacientes, su prevención y la rehabilitación de los afectados por el consumo.

El mismo destino se dará a las multas que se recauden por aplicación de esta ley.

Asimismo, el mismo destino se les dará a los bienes decomisados o al producido de su venta, por los delitos previstos en la sección XII, título I, de la ley 22.415, cuando el objeto de dichos delitos sean estupefacientes, precursores o productos químicos.

En las causas de jurisdicción federal y nacional los jueces o las autoridades competentes entregarán las multas, los beneficios económicos y los bienes decomisados o el producido de su venta a que se refieren los párrafos precedentes, conforme lo establecido por esta ley.

En las causas de jurisdicción provincial las multas, los beneficios económicos y los bienes decomisados o el producido de su venta corresponderán a la provincia.

Art. 7° – Las causas en trámite alcanzadas por la presente ley continuarán su tramitación por ante el fuero en que se estuvieren sustanciando.

Art. 8° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

MARCELO A. H. GUINLE.  
*Juan Estrada.*