



*Ministerio Público
Fiscalía de la Nación*

Ingreso N° : 073-2016
Imputado(s) : JIMENEZ MAYOR, Juan
CASTILLA RUBIO, Luis Miguel
CATERIANO BELLIDO, Pedro
VILLANUEVA ARÉVALO, César
MERINO TAFUR, Jorge
CORNEJO DÍAZ, René
MAYORGA ALBA, Eleodoro
JARA VELÁSQUEZ, Ana
SEGURA VASI, Alonso
ORTIZ RÍOS, Rosa María
Delito(s) : Usurpación de Funciones.
Abuso de Autoridad
Negociación Incompatible
Agraviado(s) : El Estado

Lima, 04 MAY 2016

VISTA

Los actuados remitidos por el Director General Parlamentario (e) del Congreso de la República, que mediante el oficio N° 0860-156328-4-2015-2016-DGP/CR del 16 de marzo de 2016, remitió la documentación relacionada con la presentación de una denuncia constitucional, solicitando a este Despacho que se adopten las medidas que se consideren convenientes para el cumplimiento de lo señalado en el artículo 99° de la Constitución Política del Perú, y el artículo 89° del Reglamento del Congreso de la República.

I. CONSIDERANDO

A. Competencia del Fiscal de la Nación

1. El Ministerio Público, en el proceso penal actual tiene una decisiva intervención pues en el órgano Constitucional autónomo al que el Poder Constituyente le ha otorgado la titularidad del ejercicio de la acción penal, la defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho y representar en estos procesos a la sociedad, de conformidad con el artículo 159° de la Norma Fundamental.
2. Como lógica consecuencia de este rol trascendental, corresponde a los Fiscales que lo integran aportar la carga de la prueba, actuando con objetividad, indagando los hechos constitutivos de delito, los que determinen y acrediten la responsabilidad o inocencia del imputado, conforme al artículo 14° de su Ley Orgánica.
3. De otro lado, los Ministros de Estado, gozan del privilegio de antejuicio político, procedimiento a que se refiere el artículo 89° del Reglamento del Congreso, gozando de la prerrogativa de Antejuicio Político y por ello no pueden ser procesados penalmente por la jurisdicción ordinaria, sin haber sido

previamente sometidos a un procedimiento político jurisdiccional, ante el Congreso de la República que deberá determinar la verosimilitud de los hechos materia de acusación, así como su subsunción en uno o varios tipos penales de orden funcional, previa e inequívocamente señalados en la ley, para lo cual el Fiscal de la Nación, entre otros, tiene la potestad de formular Acusación Constitucional.

4. En ese orden de ideas, de conformidad con lo previsto en el artículo 1° de la Ley N° 27399, el Fiscal de la Nación puede realizar investigaciones preliminares, al procedimiento de Acusación Constitucional por la presunta comisión de delitos de función atribuidos a funcionarios del Estado comprendidos en el artículo 99° de la Constitución, por lo que este Despacho Fiscal resulta competente para dar inicio a las investigaciones correspondientes, por los hechos puestos a conocimiento, así como de ser el caso, formalizar la investigación preparatoria.

B. Hechos Imputados

5. En los acompañados remitidos a este Despacho Fiscal se identifican trece carpetas fiscales¹ provenientes de la Segunda Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Tambopata, distrito fiscal de Madre de Dios.
6. De la revisión de dichas carpetas fiscales se aprecia que aun cuando cada una de las denuncias de parte ha sido presentada por una persona distinta, todas tienen un contenido muy semejante e incluso se utilizan los mismos términos y se realizan los mismos planteamientos fácticos y jurídicos, además de tener las mismas pretensiones, por lo cual es pertinente que se acumulen y tramiten juntas, dado que se trata de la imputación de los mismos hechos y contra las mismas personas.

7. Tales denuncias se formulan contra:

7.1. JUAN FEDERICO JIMÉNEZ MAYOR (con su calidad de Presidente del Consejo de Ministros), **LUIS MIGUEL CASTILLA RUBIO** (con su calidad de Ministro de Economía y Finanzas) y **PEDRO CATERIANO BELLIDO** (con su calidad de Ministro de Defensa) por haber refrendado el Decreto Legislativo 1126 publicado a los 31 días del mes de octubre de 2012 – *“Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas”*;

7.2. CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO (en su condición de Presidente del Consejo de Ministros), **JORGE MERINO TAFUR** (en su condición de Ministro de Energía y Minas) y **LUIS MIGUEL CASTILLA RUBIO** (en su condición de Ministro de Economía y Finanzas) por refrendar el Decreto Supremo 006-2014-EM, publicado el 14 de febrero de 2014 - *“Establecen cuotas de hidrocarburos en las zonas geográficas sujetas al régimen especial y dictan disposiciones complementarias”*;

7.3. RENÉ CORNEJO DIAZ (en su calidad Presidente del Consejo de Ministros), **LUIS MIGUEL CASTILLA RUBIO** (en su condición de Ministro

1 Carpetas Fiscales N°: 1) 1761-2015; 2) 1714-2015; 3) 1713-2015; 4) 1557-2015; 5) 1565-2015; 6) 1602-2015; 7) 1579-2015; 8) 1574-2015; 9) 1664-2015; 10) 1616-2015; 11) 1656-2015; 12) 1663-2015 y 13) 1762-2015



Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

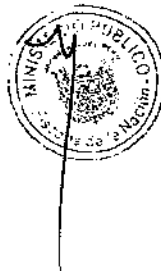
de Economía y Finanzas) **ELEODORO MAYORGA ALBA** (en su condición de Ministro de Energía y Minas), por haber refrendado el Decreto Supremo N° 016-2014-EM, publicado el 28 de mayo de 2014, "*Establecen mecanismos especiales de fiscalización y control de insumos químicos que pueden ser utilizados en la Minería ilegal*".

7.4. **ANA JARA VELÁSQUEZ**, (en su condición de Presidenta del Consejo de Ministros), **LUIS MIGUEL CASTILLA RUBIO** (en su condición de Ministro de Economía y Finanzas) y **ELEODORO MAYORGA ALBA** (en su condición de Ministro de Energía y Minas) por refrendar el Decreto Supremo N° 027-2014-EM, publicado el 17 de agosto de 2014 - "*Establecen cuotas de hidrocarburos en las zonas geográficas sujetas al régimen complementario de control de insumos químicos y dictan disposiciones complementarias*".

7.5. **PEDRO CATERIANO BELLIDO** (Presidente del Consejo de Ministros), **ALONSO SEGURA VASI** (Ministro de Economía y Finanzas), **ROSA MARÍA ORTÍZ RÍOS** (Ministra de Energía y Minas), por refrendar el Decreto Supremo N° 013-2015-EM, publicada el 20 de mayo de 2015 - "*Aprobación de las cuotas de hidrocarburos aplicables en las zonas geográficas sujetas al régimen complementario de control de insumos químicos y dictan disposiciones complementarias*".

8. En todas y cada una de las denuncias se imputa la presunta comisión del delito de Usurpación de Funciones (artículo 361° del Código Penal), así como Abuso de Autoridad (artículo 376° del Código Penal) y Negociación Incompatible o Aprovechamiento Indebido del Cargo (artículo 399° del Código Penal).
9. En tales denuncias de parte se sostiene que el Congreso de la República, expidió las leyes autoritativas números 29815 y 29915, publicadas en el Diario Oficial El Peruano, la primera el 22 de diciembre de 2011 y la segunda el 12 de diciembre de 2012, y a ese amparo el ejecutivo promulgó los decretos legislativos N° 1099, 1100, 1101, 1102, 1103, 1104, 1105, 1106 y 1107 entre el 12 de febrero de 2012 y el 19 de abril de 2012, con normas dirigidas a erradicar la minería ilegal, afectando gravemente los derechos de los pueblos indígenas de la amazonía, regulados en el Convenio 169 de la OIT.
10. Sostiene que no obstante la Ley 29815 no concedió al Poder Ejecutivo facultades legislativas sobre hidrocarburos, "*en un claro abuso de poder e ignorancia inexcusable*" se autorizan y legislan sobre hidrocarburos estableciendo cuotas y controles con nombre propio, solamente para el departamento de Madre de Dios, mediante los Decretos Supremos N° 016-2014 - EM, 027-2014-EM y 013-2015-EM, amparados o justificados ilegalmente en los decretos legislativos N° 1100 y 1103, respectivamente.
11. En cuanto a la Ley 29915, en el inciso 7 del artículo 2°, refiere "*reforzamiento*

de la estrategia de seguridad y defensa nacional en relación al control y registro de los insumos químicos y productos, así como de maquinarias y equipos que directamente o indirectamente sirvan para la elaboración y tráfico de drogas ilícitas”, sosteniendo, los denunciantes, que en ninguna parte de la norma autoritativa se refiere directa o indirectamente a los hidrocarburos.

- 
12. El Poder Ejecutivo, basándose en dicha norma, emitió el Decreto Legislativo N° 1126 el 31 de octubre de 2012 donde excediéndose de las facultades legislativas concedidas, introducen los “hidrocarburos” en el artículo 36° de dicho dispositivo legal, y en la parte final señalan “el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Economía y Finanzas establecerá las cuotas de hidrocarburos que cada usuario podrá comercializar en las zonas geográficas sujetas al régimen especial, para lo cual solicitará opinión técnica al OSINERGMIN; con la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo, queda prohibido realizar actividades de distribuidor minorista de hidrocarburos en las zonas geográficas sujetas al régimen especial.
 13. Sin contar con autorización legislativa y de manera inconsulta, abusiva e ilegal, con manifiesta infracción constitucional se auto facultaron y emitieron el decreto supremo 006-2014-EM, justificando y amparándose en los artículos 34° y 36° del Decreto Legislativo N° 1126. Asimismo con la dación del Decreto Supremo N° 15-2013-IN, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 31 de octubre de 2013, insinuaron “información de personal especializado de la PNP, se tiene conocimiento del incremento de actividades relacionadas con la elaboración de drogas ilícitas y el uso de insumos químicos y productos fiscalizados para uso doméstico y artesanal, en especial las gasolinas, gasoholes, diésel y sus mezclas con biodiésel, en determinadas provincias del departamento de Madre de Dios”; así justificaron la modificación del decreto supremo 009-2013-IN, con la finalidad de fijar arbitrariamente como zona geográfica bajo régimen especial al departamento de Madre de Dios.
 14. Las leyes autoritativas 29815 y 29915 no conferían facultades al ejecutivo para legislar sobre hidrocarburos. Los decretos legislativos emitidos por el ejecutivo al amparo de las leyes señaladas, lo fueron con severas infracciones constitucionales, siendo precisamente una de ellas la que introduce el tema de control y fiscalización de hidrocarburos.
 15. Con la dación de los Decretos Supremos los imputados se han permitido modificar sus propios decretos legislativos, no teniendo por ello validez constitucional, además de haber causado grave perjuicio económico a personas naturales y jurídicas legalmente establecidas, así como a los ciudadanos de Madre de Dios, habiendo aumentado los índices de pobreza y originado contrabando, informalidad e incremento ostensible de la corrupción y tráfico de combustibles.

C. PLANTEAMIENTO JURÍDICO

16. Conforme a lo precisado, se imputa a los denunciados la presunta comisión de los delitos de: **Usurpación de Funciones** (artículo 361° del Código Penal), **Abuso de Autoridad** (artículo 376° del Código Penal) y **Negociación Incompatible o Aprovechamiento Indebido del Cargo** (artículo 399° del Código Penal).



*Ministerio Público
Fiscalía de la Nación*

i. Usurpación de Funciones

17. Se encuentra regulado en el artículo 361^{o2} del Código Penal, que tiene como verbo rector central "usurpar", que se configura cuando el agente ejerce ilegítimamente funciones públicas, es decir, sin que legalmente esté habilitado para ello, ya sea mediante la expedición de alguna resolución que lo autorice a ejercer una función pública o que le reconozca un estatus específico en el ámbito estatal para la realización de actos en nombre de la administración pública, o cuando lo realiza pese a que sus facultades han sido enervadas o dejadas sin efecto, asumiendo competencia que ya no tiene.
18. Las modalidades posibles en este tipo penal son diversas, comprendiendo a: *i)* el que sin título de funcionario público usurpa dicha función pública; *ii)* el que sin nombramiento usurpa una función pública; *iii)* el que sin título usurpa la facultad de dar órdenes militares o policiales; *iv)* el que sin nombramiento usurpa la facultad de dar órdenes militares o policiales; *v)* el que hallándose destituido de su cargo continúa ejerciéndolo; *vi)* el cesado de su cargo que continúa ejerciéndolo; *vii)* el suspendido de su cargo que continúa ejerciéndolo; *viii)* el subrogado del cargo que continúa ejerciéndolo; *ix)* el que ejerce funciones diferentes a aquellas que le corresponden sino que pertenecen a un cargo distinto.
19. En cuanto al bien jurídico tutelado se debe indicar, juntamente a Salinas Siccha³ citando a Creus, Fontan Balestra y Abanto Vasquez que el "*bien jurídico directamente afectado es la legalidad de la función en cuanto a la competencia o idoneidad de quien actúa o puede actuar ejerciendo una función pública para decidir o establecer distintas esferas de competencia entre los funcionarios*".

ii. Abuso de Autoridad

20. En cuanto al delito de **Abuso de Autoridad**, se encuentra contenido en el artículo 376^{o4} del Código Penal, según el cual la conducta delictiva prevista

2 Artículo 361°.- Usurpación de Funciones o de Mando Militar. El que, sin título o nombramiento, usurpa una función pública, o la facultad de dar órdenes militares o policiales, o el que hallándose destituido, cesado o suspendido o subrogado de su cargo continúa ejerciéndolo, o el que ejerce funciones correspondientes a cargo diferente del que tiene, será reprimido con plena privación de libertad no menor de cuatro ni mayor de siete años, e inhabilitación de uno a dos años conforme al artículo 36°, incisos 1 y 2.

Si para perpetrar la comisión del delito, el agente presta resistencia o se enfrenta a las fuerzas del orden, la pena será privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de ocho años.

3 SALINAS SICCHA, Ramiro. Delitos contra la Administración Pública. Segunda Edición, Lima, Peru, Ed. IUSTITIA - GRIJLEY, 2011, p.35.

4 Artículo 376.- Abuso de autoridad -

El funcionario público que, abusando de sus atribuciones, comete, u ordena un acto arbitrario que cause perjuicio a alguien será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de tres años.

Si los hechos derivan de un procedimiento de cobranza coactiva, la pena privativa de libertad será no menor de dos ni mayor de cuatro años.

consiste en cometer u ordenar un acto arbitrario cualquiera, siendo que la primera variante (**cometer**) se consuma cuando el sujeto activo, quien es un funcionario o servidor público, directamente realiza el acto arbitrario, vale decir que no sólo lo ordena realizar, sino que materialmente lo lleva a cabo; mientras que la modalidad de **ordenar**, implica que el funcionario en ejercicio de sus funciones, dispone que un tercero ejecute el acto arbitrario en perjuicio de tercero. Es necesario que estas modalidades se produzcan en el ámbito propio de sus funciones, lo contrario convierte en atípica la conducta.

21. Para su configuración es necesario, además que, la conducta guarde relación con el cargo asumido, específicamente con las facultades legales que le correspondan, por lo cual el abuso se producirá cuando el agente actúe rebasando los límites impuestos al ejercicio de la función o inobservando normas o procedimientos reglados, o desnaturalizando la función al emplearla para fines disímiles a los previstos normativamente. El acto arbitrario se produce cuando el agente reemplaza las previsiones legales por su decisión personal, lo que la convierte en carente de legitimidad y legalidad.
22. Otro aspecto, igualmente primordial es que la conducta arbitraria debe causar perjuicio a alguien distinto al Estado, pues de lo contrario el comportamiento podría encuadrar en algún delito especial que cautela el patrimonio estatal. El perjuicio implica la posibilidad de causar lesión o menoscabo en los derechos de otro, los cuales, en base al principio de mínima intervención, deben ser de regular intensidad.

iii. Negociación Incompatible

23. Previsto en el artículo 345^{o5} del Código Penal, el mismo que se configura cuando el sujeto activo, que es uno cualificado, esto es, funcionario o servidor público, se interesa en algún contrato u operación que celebren particulares con el Estado.
24. La norma prevé que para la configuración de este tipo penal, en primer lugar el sujeto activo debe actuar en violación de sus funciones y de la neutralidad que le concierne frente a los terceros que celebran contratos con el Estado en los que interviene en razón de su cargo.
25. Ello nos lleva a señalar que debe evidenciarse que el actor se hubiera interesado, lo cual significa que evidencie parcialidad respecto a determinado postor o propuesta, siempre que ello sea indebido, es decir que trascienda la diligencia debida que todo funcionario debe tener al desempeñar sus funciones.
26. Pero no basta que se evide la parcialidad, sino que además ello debe conllevar aprovechamiento, es decir la obtención de ventaja o beneficio propio para el agente o para un tercero que el agente quiera beneficiar.

5 Artículo 345° del Código Penal.-"El funcionario o servidor público que indebidamente en forma directa o indirecta o por actos simulados se interesa, en provecho propio o de tercero, por cualquier contrato u operación en que interviene por razón de su cargo, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años e inhabilitación conforme a las incisas 1 y 2 del artículo 36° del Código Penal".



Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

27. Tales actos de interés o parcialidad, pueden darse de manera directa, indirecta o por acto simulado, lo cual recae en la modalidad en que se perpetra dicho comportamiento, dado que el agente puede actuar directamente para interesarse en el contrato direccionándolo a favor de determinado postor, o indirectamente, manejando el comportamiento de terceros que conduzcan la contratación hacia la finalidad que persigue el agente, o mediante actos simulados, que suceden cuando éste realiza comportamientos que en apariencia se dirigen a una gestión imparcial, pero que en realidad tienen el efecto y finalidad contrarios.

D. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

28. A partir de los argumentos sostenidos en las denuncias, corresponde discriminar *a priori* si los hechos denunciados ameritan el inicio de una investigación preliminar o si por el contrario deben archivarse. Para ello debemos analizar si éstos tienen o no apariencia mínima de contenido penal, pues tal requisito es habilitante para el procesamiento penal.

29. Los denunciados sostienen que fue irregular que el Ejecutivo al amparo de la Ley autoritativa 29815 hubiese legislado en materia de hidrocarburos, lo que constituyó *"abuso de poder e ignorancia inexcusable"*, pues se autorizaron y legislaron en esta materia, estableciendo cuotas y controles con nombre propio, sólo para el departamento de Madre de Dios, mediante los Decretos Supremos 016-2014-EM, 027-2014-EM y 013-2015-EM, amparándose en los Decretos legislativos 1100 y 1103.

29.1. Sobre ello corresponde indicar que en la referida Ley 29815 delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar, señalando en su artículo 2° las materias sobre las que se otorgó la autorización, entre las cuales estuvo: *"2. Lucha contra la criminalidad asociada a la minería ilegal: (...) d. Regulación de la distribución, transporte, posesión y comercialización de los insumos químicos que puedan ser utilizados en la minería ilegal"*.

29.2. Con esa base, se emitió el Decreto Legislativo 1100, que *"regula la interdicción de la minería ilegal en toda la República y establece medidas complementarias"*, en el cual en su artículo uno declara de necesidad pública, interés nacional y de ejecución prioritaria, las acciones de interdicción relacionadas con la minería ilegal, a fin de garantizar la salud de la población, la seguridad de las personas, la conservación del patrimonio natural y los ecosistemas frágiles, la recaudación tributaria y el desarrollo de actividades económicas sostenibles; pero, no se advierte referencia a hidrocarburos o a regulación expresa sobre dicha materia, pero tampoco es invocado dicho tal Decreto Legislativo al expedirse los Decretos Supremos cuestionados.

29.3. De otro lado, se emitió el Decreto Legislativo N° 1103 que en la parte

considerativa indica "(...) adicionalmente, el narcotráfico se beneficia de la minería ilegal al convertirse en un mecanismo para el lavado de dinero", y en su artículo 1° señala que su objeto es: "establecer medidas de control y fiscalización en la distribución, transporte y comercialización de Insumos Químicos que puedan ser utilizados en la minería ilegal", mientras que en el artículo 2° se definió a los insumos químicos, señalando "el mercurio, cianuro de potasio, cianuro de sodio y los Hidrocarburos. Adicionalmente, mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Energía y Minas se podrá incorporar como insumos químicos otros bienes que se utilicen directa o indirectamente para la producción, elaboración o extracción de minerales. La SUNAT podrá proponer dicha incorporación".

29.4. En desarrollo de esta normativa es que se expidieron los Decretos Supremos 016-2014-EM, 027-2014-EM y 013-2015-EM que son cuestionados por los denunciante. En el D.S. N° 016-2014-EM se señala en la parte considerativa que: "(...)se ha detectado que en el departamento de Madre de Dios, el consumo de combustibles a nivel nacional en los Establecimientos de Venta al público de Combustibles, es superior, en promedio, en siete veces (20 galones de combustible por cada 100 habitantes a nivel nacional comparado con 138 galones de combustible por cada 100 habitantes en el citado departamento), situación que puede incidir en el crecimiento de las actividades de minería ilegal en dicho departamento", de donde se desprende que tal regulación guarda estrecha relación con lo que fue objeto de otorgamiento de facultades legislativas al ejecutivo, y es sobre esta base que en el artículo 2 se ordena que: "establézcase (..) en las áreas ubicadas en zonas geográficas que demanden Hidrocarburos que puedan ser utilizados en la minería ilegal, se implemente un Régimen Complementario de Control de Insumos Químicos"; y en el artículo tres se regulan las cuotas de hidrocarburos, referido "(...)al volumen total máximo mensual o anual, por tipo de Combustible Líquido, que un establecimiento de Venta al Público de Combustibles, un Consumidor Directo o un consumidor Menor, ubicado en una zona sujeta al Régimen Complementario de Control de Insumos Químicos, puede comprar a través de los sistemas de control administrados por el OSINERGMIN".

29.5. En el D.S. 027-2014, se establecen las cuotas de hidrocarburos en las zonas geográficas sujetas al Régimen Complementario de Control de Insumos Químicos, mientras que en el D.S. N° 013-2015-EM también se aprueban las referidas cuotas de hidrocarburos, adicionalmente dictan disposiciones complementarias sobre esta misma material.

30. En cuanto a la ley 29915, sostienen los denunciante que en ninguna parte de la norma se hace referencia directa o indirecta a los hidrocarburos, pese a lo cual el Ejecutivo dictó el Decreto Legislativo 1126, donde excediéndose en sus facultades, introduce a los hidrocarburos en el artículo 36°, y en el colmo del "abuso e ilegalidad", refiere en sus párrafos finales que "con la entrada en vigencia del presente decreto legislativo, queda prohibido realizar actividades de distribuidor minorista de hidrocarburos en las zonas geográficas sujetas al régimen especial".

31. Afirman los denunciante que los imputados, sin contar con autorización legislativa, de manera inconsulta, abusiva e ilegal, con manifiesta infracción





*Ministerio Público
Fiscalía de la Nación*

constitucional, se auto facultan y emiten el Decreto Supremo N° 006-2014-EM, justificando y amparándose en los artículos 34 y 36 del D. Leg 1126. Asimismo, con la expedición del Decreto Supremo 015-2013-IN, justificaron la modificación del D.S. 009-2013-IN, para fijar arbitrariamente, como zona geográfica bajo régimen especial al departamento de Madre de Dios, como si en dicho departamento se cultivara coca y si alguna vez se hubiese encontrado un campamento donde se procese pasta básica y/o clorhidrato de cocaína.

- 31.1. Al respecto debe indicarse que mediante la **Ley 29915**, se delegaron facultades legislativas al Poder Ejecutivo, para que legisle sobre materias concretas, siendo una de estas, el *"reforzamiento de la estrategia de seguridad y defensa nacional en relación al control y registro de los insumos químicos y productos, así como de maquinarias y equipos que directa o indirectamente sirvan para la elaboración y tráfico de Drogas ilícitas"*.
- 31.2. En esa lógica se emitió el **Decreto Legislativo 1126**, que estableció medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas; señalando en el artículo 5° que *"los insumos químicos, productos y sub productos o derivados, que sean utilizados para la elaboración de drogas ilícitas, serán fiscalizados, cualquiera sea su denominación, forma o presentación. Mediante Decreto Supremo (...) se especificaran los insumos químicos, productos y sus subproductos o derivados, objeto de control"*.
- 31.3. En el artículo 34° de tal Decreto Legislativo se regulan los denominados Regímenes Especiales *"Establézcase que en áreas ubicadas en zonas geográficas de elaboración de drogas ilícitas, se implemente un Régimen Especial para el control de Bienes Fiscalizados. El régimen especial comprende medidas complementarias a las establecidas en el presente Decreto Legislativo vinculadas a la comercialización para uso artesanal o doméstico de los Bienes Fiscalizados"*.
- 31.4. En el artículo 36° se regula el control de hidrocarburos en las zonas geográficas bajo Régimen Especial, estableciendo que la inscripción en el Registro de Hidrocarburos del OSINEGMIN y en el registro de la SUNAT tendrá un plazo de vigencia máxima de un (1) año, (...). Con la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo, queda prohibido realizar actividades de distribuidor minorista de hidrocarburos en las zonas geográficas sujetas al Régimen Especial.

31.5. En el Decreto Supremo N° 009-2013-IN, se fijaron las zonas geográficas para la implementación del Régimen Especial de Control de Bienes Fiscalizados, complementando la regulación anterior (D.S. 005-2007-IC) referida a las zonas de producción de coca, de amapola u otras que sirvan a la elaboración de drogas ilícitas, señalando que personal especializado de la Policía Nacional, determinó el incremento de actividades relacionadas con el Tráfico Ilícito de Drogas en diferentes lugares del interior del país, y del uso de insumos químicos y productos fiscalizados para uso doméstico y artesanal, especialmente el ácido clorhídrico, conocido comercialmente como ácido muriático, que incrementó su comercio minorista.

31.6. Posteriormente, mediante el Decreto Supremo N° 015-2013-IN se fijaron zonas geográficas para la implementación del Régimen Especial de Bienes Fiscalizados, consignando en su parte considerativa que "por información de personal especializado de la Policía Nacional del Perú, se tiene conocimiento del incremento de Actividades relacionadas con la elaboración de drogas ilícitas y el uso de insumos químicos y productos fiscalizados para uso doméstico y artesanal, en especial las gasolinas, gasoholes, diésel y sus mezclas con biodiesel, en determinadas provincias del departamento de Madre de Dios.

31.7. Posteriormente, mediante Decreto Supremo 006-2014-EM, se establecieron cuotas de hidrocarburos en las zonas geográficas sujetas al régimen especial y se emitieron disposiciones complementarias.

32. Ahora bien, en este extremo también se debe apuntar que la regulación sobre hidrocarburos, que sostienen los denunciantes que no se encuentra prevista en la ley autoritativa, en realidad se encuentra comprendida en la misma pues tal regulación recae en los insumos químicos y productos que se puedan emplear para la fabricación de drogas ilícitas, y es en ese entendido que se ha regulado lo referido a los hidrocarburos, lo que posteriormente ha ameritado la regulación específica contenida en los Decretos Supremos también cuestionados por los denunciantes.

33. A partir de una evaluación de todos los argumentos y contrastándolos con las normas aludidas y la realidad que se regula con las mismas, no se aprecia que los comportamientos que han sido denunciados configuren ninguno de los tipos penales incriminados, no habiéndose configurado un supuesto de **abuso de autoridad**, por cuanto los Ministros denunciados no han ordenado ni realizado un acto arbitrario, sino que todos los argumentos de los denunciantes que cuestionan las normas legales, que fueron expedidas con los refrendos ministeriales de los denunciados, se dirigen a cuestionar la legitimidad de la regulación normativa, en base a que los "hidrocarburos" no fueron taxativamente señalados como materia sobre la que podía legislar el ejecutivo, pero una simple lectura de las normas autoritativas evidencian que su fundamento recayó en regular lo referido a los insumos químicos y productos que se empleen tanto en la minería ilegal como en la fabricación de drogas ilícitas, ámbito que resulta de aplicación a los hidrocarburos, dada su naturaleza química.

34. Tampoco se configura un supuesto de **usurpación de funciones**, en ninguna



Ministerio Público
Fiscalía de la Nación

de sus modalidades, pues no se aprecia que nos encontremos ante algún supuesto en que algún funcionario denunciado se hubiera arrogado funciones que no le corresponden o que careciendo de competencia para actuar hubiera decidido proceder de determinada manera, sino que el cuestionamiento subyacente en la denuncia se dirige contra el objeto de la regulación normativa, la cual fue expedida en ejercicio regular de un derecho.

35. En ese mismo sentido, se tiene que no se configura el delito de **negociación incompatible**, por cuanto no se verifica que alguno de los funcionarios denunciados hubiera estado actuando en el contexto de contratos o alguna operación en razón de su cargo, sino que todo incide en la expedición de normas legales, ámbito que claramente no está comprendido en el tipo penal imputado.
36. Sin embargo, no sólo ello, sino que debe anotarse que la expedición de Decretos Supremos, en tanto normas de desarrollo legal, está limitado a los ámbitos o contornos fijados en la ley o decreto legislativo que se desarrolla, y por lo tanto cualquier cuestionamiento que se plantee respecto a la dación de una norma que contraviene la Constitución no puede discutirse en sede penal.

CONCLUSIÓN

37. Por lo que, no apreciándose en los actuados un marco de imputación idóneo vinculado con la existencia de los delitos atribuidos a los denunciados **JUAN FEDERICO JIMÉNEZ MAYOR** (en su calidad de Presidente del Consejo de Ministros), **LUIS MIGUEL CASTILLA RUBIO** (Ministro de Economía y Finanzas), **PEDRO CATERIANO BELLIDO** (Ministro de Defensa y Presidente del Consejo de Ministros), **CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO** (Presidente del Consejo de Ministros), **JORGE MERINO TAFUR** (Ministro de Energía y Minas), **RENÉ CORNEJO DIAZ** (Presidente del Consejo de Ministros), **ELEODORO MAYORGA ALBA** (Ministro de Energía y Minas), **ANA JARA VELÁSQUEZ**, (Presidenta del Consejo de Ministros), **LUIS ALONSO SEGURA VASI** (Ministro de Economía y Finanzas) y **ROSA MARÍA ORTÍZ RÍOS** (Ministra de Energía y Minas), en el contexto de su actuación funcional correspondiente, corresponde desestimar las denuncias formuladas en su contra, y archivar los actuados.
38. En consecuencia, de conformidad con las atribuciones conferidas por el artículo 159º de la Constitución Política del Estado, concordante con el Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, y el artículo 1º de la Ley N° 27399.

SE RESUELVE

PRIMERO: ACUMULAR las carpetas fiscales N° 1761-2015; 1714-2015; 1713-2015; 1557-2015; 1565-2015; 1602-2015; 1579-2015; 1574-2015; 1664-2015;

1616-2015; 1656-2015; 1663-2015 y 13) 1762-2015, al presente ingreso.

SEGUNDO: NO HABER MÉRITO para abrir Investigación Preliminar contra **JUAN FEDERICO JIMÉNEZ MAYOR** (en su condición de Presidente del Consejo de Ministros), **LUIS MIGUEL CASTILLA RUBIO** (en su condición de Ministro de Economía y Finanzas), **PEDRO CATERIANO BELLIDO** (en su condición de Ministro de Defensa y actualmente Presidente del Consejo de Ministros), **CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO** (en su condición de Presidente del Consejo de Ministros), **JORGE MERINO TAFUR** (en su condición de Ministro de Energía y Minas), **RENÉ CORNEJO DIAZ** (en su condición de Presidente del Consejo de Ministros), **ELEODORO MAYORGA ALBA** (en su condición de Ministro de Energía y Minas), **ANA JARA VELÁSQUEZ**, (en su condición de Presidenta del Consejo de Ministros), **LUIS ALONSO SEGURA VASI** (Ministro de Economía y Finanzas) y **ROSA MARÍA ORTÍZ RÍOS** (Ministra de Energía y Minas), por la presunta comisión de los delitos contra la Administración Pública, en las modalidades de **Abuso de Autoridad, Usurpación de Funciones y Negociación Incompatible**, en agravio del Estado, debiendo archivarse definitivamente los antecedentes.

Regístrese, notifíquese y archívese.

MBCA/SR


.....
Dr. Pablo Sánchez Velarde
FISCAL DE LA NACIÓN