



Lima 09 de Marzo del 2017

Oficio N° 733 - 01/2016-2017/DP-VZS-CR

Señor:

**Miguel Ángel Torres Morales**

**Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento**

**Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre – Pasaje Simón Rodríguez s/n**

**Lima – Perú**

Presente.-

De mi especial consideración:

Me es grato dirigirme a usted, para expresarle mis cordiales saludos, asimismo entregarle los siguientes documentos de interés.

- 1.- Informe en Mayoría del Decreto Legislativo N° 1267
- 2.- Informe en Mayoría del Decreto Legislativo N° 1325
- 3.- Informe en Mayoría del Decreto Legislativo N° 1299
- 4.- Informe en Mayoría del Decreto Legislativo N° 1334
- 5.- Informe en Mayoría del Decreto Legislativo N° 1348
- 6.- Informe en Mayoría del Decreto Legislativo N° 1323
- 7.- Informe en Mayoría de los Decretos Legislativos N° 1344 y 1345

Sin otro en particular

Atentamente.



VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS  
Congresista de la República

**Decreto Legislativo N° 1348, que  
aprueba el Código de  
Responsabilidad Penal de  
Adolescentes**

**GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL SOBRE LOS ACTOS  
NORMATIVOS DEL PODER EJECUTIVO**

**SEÑOR PRESIDENTE:**

Ha ingresado para informe del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento el siguiente Decreto Legislativo:

**Decreto Legislativo N° 1348 que aprueba el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes**

El presente informe se aprobó por mayoría de los presentes en la Décimo Cuarta Sesión Ordinaria del Grupo de Trabajo, realizada el 07 de marzo del 2017, contando con los votos a favor de los señores congresistas: Vicente Zeballos Salinas (Miembro) y Javier Velásquez Quesquén (Miembro).

**1. BASE LEGAL:**

- 1.1. Constitución Política del Perú, artículo 104°.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República, artículo 90°.
- 1.3. Artículos 13° al 21° de la Ley N° 25397.

**2. ANTECEDENTES:**

- 2.1. Mediante Ley N° 30506, de fecha 09 de octubre de 2016, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., por el término de noventa (90) días.
- 2.2. Dicha Ley Autoritativa dispone -entre otros- la potestad del Poder Ejecutivo de legislar a efectos de reestructurar la política penitenciaria, optimizar los procedimientos de extradición y traslado de condenados; y modificar las normas sobre tratamiento del adolescente en conflicto con la ley penal<sup>1</sup> y mecanismos alternativos para el cumplimiento de penas en general;
- 2.3. Bajo dicho escenario, con fecha 07 de enero del 2017 se publicó en el Diario Oficial El Peruano, el Decreto Legislativo N° 1348, que aprueba el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, como norma integral, sistemática, autónoma y especializada en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal, derogando los capítulos III, IV, V, VI y VII del Título II del Libro IV, Código de Niños y Adolescentes (Ley N° 27337), modificado mediante Decreto Legislativo N° 1204, que regulaba lo concerniente al Adolescente Infractor de la Ley Penal.

---

<sup>1</sup> Artículo 2, numeral 2, literal b.

### 3. SOBRE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS

De conformidad con el artículo 104<sup>2</sup> de la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso de la República sobre cada Decreto Legislativo, debiendo este ser emitido sobre la materia específica y por el plazo determinado mediante Ley Autoritativa.

Por su parte, el artículo 90° del Reglamento del Congreso dispone que el control posterior de los Decreto Legislativos deba comprender lo siguiente:

- (i) Advertir la contravención a la Constitución Política del Perú; y
- (ii) Verificar que los Decretos Legislativos sean emitidos en el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso de la República.

Estas limitaciones han sido recogidas por el Tribunal Constitucional mediante Sentencia recaída en el expediente 00047-2004-PI/TC, donde se establece:

*(...) la regulación a través de este tipo normativo, el decreto legislativo, está limitado directamente por la Constitución y también por la ley autoritativa. Podía darse el caso de que el Congreso de la República delegue una materia prohibida, con lo cual no sólo será inconstitucional la ley autoritativa, sino también el decreto legislativo que regula la materia en cuestión. De otro lado, también puede darse el caso de que la ley autoritativa delegue una materia permitida por la Constitución y, sin embargo, el decreto legislativo se exceda en la materia delegada, con lo cual, en este caso también se configurará un supuesto de inconstitucionalidad por vulneración del artículo 104° de la Constitución.*

Como resultado de este análisis, la Comisión informante emitirá dictamen que declare la conformidad o que recomiende la modificación o derogación del Decreto Legislativo, en caso de verificarse cualquiera de los supuestos antes citados.

### 4. CONTENIDO DEL DECRETO LEGISLATIVO

El Decreto Legislativo establece, mediante un artículo único la aprobación de un Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, principalmente lo siguiente:

- a) **Proceso de Responsabilidad Penal de Adolescentes (artículo 9° al 147°):** Este proceso se ciñe a los principios y características del modelo procesal acusatorio, según el cual, se han definido los roles que competen a cada uno de los sujetos procesales que intervienen en el proceso; etapas del proceso (investigación, etapa intermedia, juicio oral); plazos a los que deben sujetarse las actuaciones de los sujetos procesales y las garantías que los asisten en cada una de esas etapas.

---

<sup>2</sup> Artículo 104°. - El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa. No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente. Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley. El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo

El proceso se ciñe además al respeto por las garantías que establece el modelo de protección integral, al que se ciñen también las disposiciones procesales reconocidas en este Código.

- b) **Salidas alternativas al proceso (artículo 127° al 147°):** Bajo los principios de la Justicia Juvenil Restaurativa, fortaleciéndose, entre otras, la figura de la remisión; asimismo, se implementa el proceso especial de terminación anticipada.
- c) **Medidas Socioeducativas (artículo 148° al 167°):** Pasibles de otorgarse a los adolescentes como resultado del proceso que se hubiere seguido con ellos, frente a un conflicto con la ley penal. La regulación implica el desarrollo de las medidas, la forma de su aplicación y principalmente propende efectivizar la aplicación excepcional de la medida de internación, estableciendo criterios específicos para su aplicación, restringiendo sus presupuestos. Respecto de la medida de internación, cabe destacar que, atendiendo a las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño al Decreto Legislativo N° 1204, se modifica la regulación de las medidas socioeducativas ofreciendo un criterio más amplio de aplicación y se modifica el plazo de duración de la internación.
- d) **Ejecución de las Medidas Socioeducativas (artículo 168° al 183°):** Se establece y garantiza la forma y actuaciones de la ejecución de las medidas socioeducativas otorgadas al adolescente infractor en el marco de un proceso, estableciéndose también las funciones que corresponden al órgano executor, tanto en medio abierto como cerrado y las exigencias de control por parte del juez.

## 5. CALIFICACIÓN

El Decreto Legislativo N° 1348, que aprueba el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, se enmarca en lo establecido en el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, en tanto: (i) ha sido emitido en el marco de la Ley Autoritativa N° 30506 - artículo 2°, numeral 2, literal b); (ii) no transgrede la Constitución Política del Perú.

No obstante, la Secretaría Técnica observa los artículos XIII del Título Preliminar; 2°, 16°, 19°, 27°, 44°, 45°, 161°, 177°, y 183°, del Código, sobre los cuales recomienda su modificación debido a que las disposiciones incorporadas –alega- exceden las facultades delegadas mediante Ley N° 30506; al respecto precisa que, de acuerdo al Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 228/2016-PE se sistematiza las propuestas desarrolladas en la Exposición de Motivos presentada por el Poder Ejecutivo, de la siguiente manera:

*f) Modificación del Decreto Legislativo N° 1204 que modifica el Código de los Niños y Adolescentes para regular las sanciones a adolescentes infractores de la Ley Penal y su ejecución; con la finalidad de adecuarlo a los parámetros internacionales de protección de los derechos humanos.*

Advierte que, en efecto, la incorporación de un nuevo Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes forma parte de las facultades delegadas, según se aprecia de la disposición antes citada; no obstante, señala que, el cuerpo normativo del referido Código trae consigo la regulación de materias cuya legislación no fue solicitada expresamente al Congreso de la República, como son: (i) regulación sobre orientación sexual; (iii) identidad de género; (iii) enfoque de género y (iv) violencia de género.

Precisa que, respecto a la materia referida a violencia de género, es importante resaltar que ello forma parte de lo señalado en el artículo 2°, numeral 2°, literal a) de la Ley N° 30506, cuyas facultades delegadas están referidas a: "(...) *modificar la legislación penal y procesal penal y de ejecución penal con el objeto de revisar la regulación vigente del delito de feminicidio y sus agravantes, la terminación anticipada y la confesión sincera, y la regulación*

*vigente de los beneficios penitenciarios, para combatir la violencia familiar y la violencia de género, así como proteger los derechos de las mujeres, niñas y niños, y adolescentes, independientemente del vínculo de parentesco con los agresores y víctimas de dichos delitos.” (Énfasis agregado).*

Señala asimismo que, de acuerdo al Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento recaído en el Proyecto de Ley 228/2016-PE se sistematiza las propuestas desarrolladas en la Exposición de Motivos presentada por el Poder Ejecutivo, de la siguiente manera: **“Modificar el Código Penal y el Código Procesal Penal con la finalidad de combatir la violencia de género, relacionados con la modificación del delito de feminicidio, la terminación anticipada y la confesión sincera, y beneficios penitenciarios”.** (Énfasis agregado).

Advierte que, siendo que la delegación de facultades recae sobre materia específica, el Congreso de la República acotó el apartado referido a **violencia de género, únicamente en el marco de modificaciones sobre el delito de feminicidio, terminación anticipada y confesión sincera, así como beneficios penitenciarios; mas no respecto al Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes.**

Con ello, concluye que, no obstante, lo antes mencionado, los artículos XIII; 2°, 16°, 19°, 27°, 44°, 45°, 161°, 177°, y 183° recogen disposiciones referidas a *“orientación sexual”, “identidad de género”, “enfoque de género” y “violencia de género”* conceptos que escapan de las facultades delegadas mediante la Ley N° 30506. En tal sentido, recomienda la modificación de los referidos artículos.

No obstante, la opinión en mayoría disiente de lo sostenido por la Secretaría Técnica. Ello por cuanto, el objetivo planteado en artículo único del Decreto Legislativo N° 1348, marca la pauta en la forma en que debe interpretarse la norma regulada, pues al ser un cuerpo normativo novedoso que es introducido por vez primera en nuestra legislación nacional, los principios y normas que lo componen, han sido muy cuidadosos en respetar las garantías y derechos fundamentales reconocidos a los adolescentes por las normas y tratados internacionales a los que nuestro país se acoge, así como por los diversos estándares internacionales.

En ese sentido las **“Directrices para el Tratamiento de mujeres condenadas a penas privativas de la libertad, no privativas de la libertad y medidas para mujeres delincuentes”**, planteadas por las Naciones Unidas, constituyen un desarrollo específico a la Declaración de Derechos Humanos, así como la Convención de los Derechos del Niño.

Al respecto, las secciones A y B de la Parte II, de dicho documento internacional “proporcionan directrices adicionales para el tratamiento de las internas jóvenes. Es importante señalar, sin embargo, que aparte de estrategias y políticas de conformidad con las normas internacionales, en particular las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (las Directrices de Riyadh), las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad y las Directrices de Acción sobre el Niño en los sistemas de justicia penal, deben ser diseñados para el tratamiento y la rehabilitación de esta categoría, mientras que se debe evitar la institucionalización en la mayor medida posible”<sup>3</sup>

Cabe recordar a este respecto, que el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, se aboca al reconocimiento de un procedimiento judicial especializado en materia de

<sup>3</sup>

[https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Expert-group-meeting-Bangkok/ECN152009\\_CRP8.Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Expert-group-meeting-Bangkok/ECN152009_CRP8.Spanish.pdf)

adolescentes en conflicto con la ley penal, del mismo modo aborda medidas socioeducativas que serán consecuencias de la determinación de responsabilidad de adolescentes, así como un aparte de ejecución de dichas medidas; para lo cual han de tenerse presente, atendiendo a las directrices mencionadas precisamente el enfoque de género al que en ellas se hace alusión.

Así, por ejemplo, la **Directriz 58**: Las Reglas de Tokyo deben guiar el desarrollo de respuestas adecuadas para las mujeres que han violado la ley. Así, debería desarrollarse diversas medidas en función al género, alternativas a la prisión preventiva y condena, teniendo en cuenta la historia de victimización o las responsabilidades de cuidado de muchas mujeres. De igual manera, la **Directriz 65**: Niñas en conflicto con la ley: Debe evitarse en la mayor medida posible la institucionalización de las niñas en conflicto con la ley. Se debe tener en cuenta en la toma de decisiones la vulnerabilidad en base al género de las niñas. Entre otras disposiciones, deben considerarse en las normas sobre tratamiento de adolescentes en conflicto con la ley penal, como es el caso del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes (Decreto Legislativo N° 1348).

Cabe precisar, por otro lado, que sin perjuicio que esta no constituye una materia susceptible de ser analizada en lo que corresponde a la adecuación del Decreto Legislativo N° 1348 a la delegación de facultades, consideramos adecuado determinar que el enfoque de género constituye una materia actualmente regulada por el ordenamiento jurídico peruano y que tiene efectos vinculantes que alcanzan a la regulación del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes.

En efecto, la **Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (Ley N° 28983)** a partir del reconocimiento del género como principio para superar la discriminación (artículo 3.2 literal a), establece como deber de incorporar el enfoque de género en la legislación:

***“Artículo 5°.- De los lineamientos del Poder Legislativo***

*Para los efectos del cumplimiento de la presente Ley, serán lineamientos del Poder Legislativo los siguientes:*

- a) Aprobar normas que garanticen los derechos de igualdad entre mujeres y hombres, a nivel laboral, económico, cultural, social, político y en cualquier otra esfera; acorde con los compromisos y tratados internacionales que incorporan la equidad de género, la inclusión social y la igualdad de oportunidades, asumidos y ratificados por el Estado peruano, debiendo derogar, modificar o dejar sin efecto las normas que producen discriminación.*
- b) Fiscalizar la aplicación y cumplimiento de las normas y políticas que garanticen la igualdad de oportunidades y la equidad de género”.*

Como puede apreciarse, se trata de un mandato vigente, del cual es tributario el Poder Ejecutivo con motivo de la delegación de facultades que le han sido conferidas. El **enfoque de género constituye un contenido transversal a toda norma**, por expreso mandato del artículo 5 de la Ley N° 28983, por lo cual el Ejecutivo ha cumplido con incorporarla no solo para dar cumplimiento a dicho mandato, sino también **para coadyuvar en la mejor aplicación de una norma integral como es el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes**.

Por otro lado, es menester destacar que, de acuerdo a los artículos 3 y 55 y a la IV Disposición Complementaria Final y Transitoria de la Constitución Política, los tratados sobre derechos humanos forman parte del denominado bloque de constitucionalidad, lo cual significa que tienen el mismo rango normativo que ella. Tal es el caso de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem do Pará), la cual emplea al género como uno de los factores que condicionan la violencia contra la mujer (artículo 1) e insta a los Estados a modificar los patrones

socioculturales basados en la superioridad o inferioridad por materia de género (artículo 8 literal b).

Es importante hacer referencia también a la Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar (Ley N° 30364), en cuyo artículo 3, se reconocen diversos enfoques, entre ellos, el enfoque de género, que es definido en dicha ley, como aquel que reconoce la existencia de circunstancias asimétricas en la relación entre hombres y mujeres, construidas sobre la base de las diferencias de género que se constituyen en una de las causas principales de la violencia hacia las mujeres. Este enfoque debe orientar el diseño de las estrategias de intervención orientadas al logro de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

En ese sentido, el enfoque de género permite garantizar una protección real o efectiva del principio - derecho a la igualdad, el cual es uno de los principios constitucionales fundamentales que rigen la actuación del Estado. Al respecto, el principio - derecho a la igualdad no se concibe solamente como una igualdad de tipo formal (concepción propia de los inicios del Estado liberal y que ha sido superada por el Estado constitucional y social de Derecho), sino que, necesariamente, incluye el reconocimiento de una igualdad material o real. De allí que los tratados de derechos humanos reconozcan el deber de los Estados de identificar aquellas diferencias que ameriten un tratamiento especial por parte del Estado para efectos de garantizar una **protección efectiva** de los derechos a todas las personas **en igualdad**.

En efecto, la igualdad no solo se entiende como derecho, sino también como un principio rector del ordenamiento jurídico, siendo así una regla básica que el Estado debe garantizar y preservar<sup>4</sup>. Por su parte, el derecho a la no discriminación no solamente garantiza la protección de la igualdad de las personas sino que protege la dignidad de las mismas, fin primordial de la sociedad y del Estado como lo señala el artículo 1 de la Constitución:

***Artículo 1°.- La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.***

Por consiguiente, los enfoques de derechos humanos, en general y, el enfoque de género en particular, representan una garantía al ciudadano de respeto efectivo de su libertad, de su integridad física y psicológica, etc.

Asimismo, un aspecto importante a resaltar es que la **Secretaría Técnica incurre en contradicción** al señalar, por un lado, que el enfoque de género no ha sido materia delegada, y por otro, validar otros enfoques de derechos humanos reconocidos de manera explícita o implícita en otros decretos legislativos. Por ello, su argumentación **carece de rigor jurídico**.

Por último, corresponde señalar que la incorporación de los enfoques de derechos humanos (entre los cuales se encuentra en el enfoque de género) es una forma de cumplimiento efectivo, por parte del Estado peruano de sus obligaciones internacionales.

Con ello se tiene, que, efectivamente nuestra legislación nacional, reconoce dicho enfoque, que ha sido asumido por el Decreto Legislativo N° 1348.

## **6. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, el Informe en Mayoría, luego de la evaluación del contenido del Decreto Legislativo N° Decreto Legislativo N° 1348, que aprueba el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, considera que éste ha cumplido con lo dispuesto por el artículo 104°

---

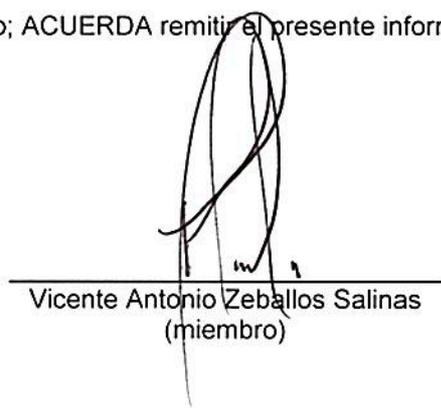
<sup>4</sup> GUTIERREZ CAMACHO y SOSA SACIO. 2005. p. 90

de la Constitución Política del Perú; y; por lo tanto; ACUERDA remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 09 de marzo de 2017



Javier Velásquez Quesquén  
(miembro)



Vicente Antonio Zeballos Salinas  
(miembro)