

Decreto Legislativo N° 1324, que modifica, incorpora y deroga artículos de la Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria

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° 1324, que modifica, incorpora y deroga artículos de la Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria.

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

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 en materia de seguridad ciudadana a fin de
 - Declarar en emergencia y reestructurar el Sistema Nacional Penitenciario en lo que respecta a su organización, infraestructura y administración, incluyendo revisar el marco normativo para la inversión en infraestructura, administración, tratamiento y seguridad penitenciaria, sin que ello suponga limitar las atribuciones otorgadas al Sistema Nacional de Control por la

Constitución Política del Perú y su ley orgánica; así como 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 y mecanismos alternativos para el cumplimiento de penas en general.

- 2.3. Bajo dicho escenario, con fecha 06 de enero de 2017 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1324, que modifica, incorpora y deroga artículos de la Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria.

3. SOBRE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS

De conformidad con el artículo 104^{o2} 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 Decretos 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 limitada directamente por la Constitución y también por la ley autoritativa. Podría 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 N° 1324 establece modificaciones a diferentes artículos de la Ley N° 29709³, las cuales refieren a la definición de servidor penitenciario, las evaluaciones

¹ Artículo 2°, numeral 2, literal b).

² 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.

³ La Primera Disposición Complementaria Final fue precisada mediante Fe de Erratas publicada con fecha 12 de enero de 2017.

al servidor penitenciario, los requisitos para postular e ingresar a la carrera penitenciaria, los desplazamientos, la capacitación, el procedimiento sancionador, entre otras.

Asimismo, se derogan los artículos 47° al 49°, 51° y 52° de la referida Ley N° 29709 referido a la determinación de las faltas leves, graves, muy graves, sanciones directas y aplicación de sanciones.

5. CALIFICACIÓN

El Decreto Legislativo N° 1324, que modifica, incorpora y deroga artículos de la Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, 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); y (ii) no transgrede la Constitución Política del Perú; con excepción del artículo 1° en el extremo que modifica el artículo 46° de la Ley N° 29709.

Es del caso que la modificatoria del artículo 46° de la Ley N° 29709 establece lo siguiente:

“Artículo 46. Faltas

La tipificación de las infracciones y la graduación de las sanciones administrativas se establecen mediante el Reglamento y se clasifican en leves, graves y muy graves.”

Cabe observar que la tipificación reglamentaria debe efectuarse dentro de los parámetros constitucionales, en el sentido que no pueden establecer disposiciones que se aparten de la Ley o bien que consagren infracciones que no tengan un correlato directo en lo dispuesto en la Ley.

De suscitarse dicho exceso, se evidenciaría una contravención a lo dispuesto en el artículo 2°, inciso 24, literal d) de la Constitución, el mismo que establece lo siguiente:

“Artículo 2.- Toda persona tiene derecho a:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

d. Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley”

Dicha disposición no debe ser enmarcada únicamente en el ámbito penal, sino que el propio Tribunal Constitucional ha señalado que la misma tiene efecto en el ámbito administrativo, por lo que si la infracción al principio de legalidad en sede administrativa evidencia una contravención al citado dispositivo constitucional.

En consecuencia, a efectos de guardar expresa coherencia con el citado principio de legalidad, restringiendo que la tipificación reglamentaria no puede exceder los parámetros legales, se propone el siguiente texto modificatorio a modo referencial:

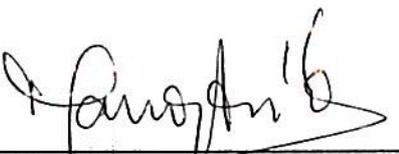
“Artículo 46. Faltas

La tipificación de las infracciones y la graduación de las sanciones administrativas se establecen mediante el Reglamento y se clasifican en leves, graves y muy graves, dentro de los límites previstos por el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política.”

6. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, el Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento, luego de la evaluación del contenido del Decreto Legislativo N° 1324, que modifica, incorpora y deroga artículos de la Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, considera que éste ha cumplido con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política del Perú; con excepción del artículo 1° en el extremo que modifica el artículo 46° de la Ley N° 29709 respecto del cual se recomienda su modificación, y; por lo tanto; ACUERDA remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 07 de marzo de 2017



María Ursula Letona Pereyra
(coordinadora)



Vicente Antonio Zeballos Salinas
(miembro)

Javier Velázquez Quesquén
(miembro)