



Decreto Legislativo N° 1325, que declara en emergencia y dicta medidas para la reestructuración del Sistema Nacional Penitenciario y el Instituto Nacional Penitenciario

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

SEÑOR PRESIDENTE:

El presente documento constituye **Informe en Minoría** de la Congresista María Úrsula Letona Pereyra, cuyo contenido discrepa del Informe en Mayoría de los Congresistas Vicente Antonio Zeballos Salinas y Javier Velásquez Quesquén, respecto a:

Decreto Legislativo N° 1325, que declara en emergencia y dicta medidas para la reestructuración del Sistema Nacional Penitenciario y el Instituto Nacional Penitenciario

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**¹.
- 2.3. Bajo dicho escenario, con fecha 06 de enero de 2017 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1325, que declara en emergencia y dicta medidas para la reestructuración del Sistema Nacional Penitenciario y el Instituto Nacional Penitenciario.

¹ Artículo 2°, numeral 2, literal b).

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 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 limitada 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, entre otros, lo siguiente:

- **Declaratoria de Emergencia (artículo 1°):** se declara en emergencia el Sistema Nacional Penitenciario y el INPE por razones de seguridad, salud, hacinamiento y deficiente infraestructura por veinticuatro (24) meses.
- **Acciones durante la declaratoria de emergencia (artículo 2°):** se realizan las acciones en materia de condiciones de salud referidas a programas y acciones de salud en establecimientos penitenciarios, atención y tratamiento en materia de salud mental, tratamiento especializado de población penitenciaria vulnerable, fortalecimiento de los servicios de salud en los establecimientos penitenciarios,

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

mejoramiento integral de la alimentación y servicios básicos para la población penitenciaria, y evaluación médica anual.

- **Condiciones de salud penitenciaria (artículo 3°):** referida a la atención y tratamiento en materia de salud mental, tratamiento especializado de población penitenciaria vulnerable, entre otros.
- **Condiciones de infraestructura y equipamiento penitenciario (artículos 4°, 5°, 6° y 7°):** se faculta al INPE para realizar contrataciones durante la declaratoria de emergencia informando al OCI, construir pabellones y nuevos establecimientos penitenciarios.
- **Medidas de seguridad (artículo 9°):** se establecen disposiciones para el traslado de personal en un plazo de treinta (30) días.
- **Medidas de lucha contra la corrupción (artículo 13°):** se establecen disposiciones para la declaración jurada de ingresos, bienes y rentas, implementación de mecanismos de denuncias, sistemas de video vigilancia, entre otros.

5. CALIFICACIÓN

El Decreto Legislativo N° 1325, que declara en emergencia y dicta medidas para la reestructuración del Sistema Nacional Penitenciario y el Instituto Nacional Penitenciario 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 3°, literal 3, el mismo que señala lo siguiente:

“3. Tratamiento especializado de población penitenciaria vulnerable
La población penitenciaria vulnerable recibe tratamiento especializado e integral, en particular por razones de identidad de género, orientación sexual, étnica racial, así como a las internas, sus hijos e hijas menores, los dependientes de drogas, extranjeros y extranjeras, internos e internas adultos mayores y personas con discapacidad”.
(Énfasis agregado).

El artículo antes citado es observado debido a que las disposiciones incorporadas exceden las facultades delegadas mediante Ley N° 30506, lo que será explicado a continuación:

Conforme a lo señalado en el artículo 2°, numeral 2°, literal b) de la Ley Autoritativa, las facultades delegadas están referidas a:

“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 (...)”.

Ahora bien, 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:

“a) Declarar en estado de emergencia el Sistema Nacional Penitenciario con la finalidad de: (i) mejorar las condiciones de hacinamiento de los establecimientos penitenciarios; (ii) reducir los plazos en la formulación

de los proyectos de inversión pública, especialmente en los plazos de obras, bienes y servicios, así como licencias; y (iii) cumplir con los objetivos constitucionales de resocialización."

Cabe advertir que, en efecto, la incorporación del Decreto Legislativo N° 1325 que declara en estado de emergencia y dicta medidas de reestructuración del Régimen Penitenciario forma parte de las facultades delegadas, según se aprecia de la disposición antes citada; no obstante, el cuerpo normativo del referido Decreto **trae consigo la regulación de materias cuya legislación no fue solicitada expresamente al Congreso de la República**, como son: (i) regulación sobre orientación sexual e (iii) identidad de género.

Además, siendo que legislar sobre dichas materias no fue parte de la propuesta de la delegación de facultades, no pudieron ser sometidas a revisión por parte de las Comisiones del Congreso de la República, como son la Comisión de Constitución y Reglamento, Comisión de Justicia y Derechos Humanos, y Comisión de la Mujer y Familia, quienes mediante los respectivos oficios emitieron opiniones sobre las fórmulas propuestas por el Poder Ejecutivo en materia de seguridad ciudadana

Por lo antes mencionado, se recomienda modificar el Decreto Legislativo N° 1325 a fin de que el texto del artículo 3°, literal 3 se ajuste a las facultades delegadas, correspondiendo suprimir los términos y/o referencias a "orientación sexual" e "identidad de género".

6. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, luego de la evaluación del contenido del Decreto Legislativo N° 1325, que declara en emergencia y dicta medidas para la reestructuración del Sistema Nacional Penitenciario y el Instituto Nacional Penitenciario se enmarca en lo establecido en el artículo 104° de la Constitución Política del Perú; con excepción del artículo 3°, literal 3, sobre el cual recomiendo su modificación y; por lo tanto; remito el presente Informe en Minoría a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 08 de marzo de 2017



María Ursula Letona Pereyra