

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidenta:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1576, Decreto Legislativo que modifica el Código de Ejecución Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 654, a fin de regular la aplicación de los beneficios penitenciarios de semilibertad, liberación condicional y redención de pena por trabajo o educación en delitos de especial gravedad.

El presente informe fue aprobado por mayoría en la Cuarta Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 15 de noviembre de 2023. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Salhuana Cavides, Aguinaga Recuenco, Aragón Carreño, Burgos Oliveros, Echaiz de Núñez Izaga, Tacuri Valdivia, Valer Pinto y Ventura Ángel. Votó en abstención la congresista Gonzales Delgado.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1576, Decreto Legislativo que modifica el Código de Ejecución Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 654, a fin de regular la aplicación de los beneficios penitenciarios de semilibertad, liberación condicional y redención de pena por trabajo o educación en delitos de especial gravedad, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 17 de octubre de 2023.

Mediante el Oficio N° 325-2023-PR el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1576. Así, dicho documento ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 19 de octubre de 2023.

Finalmente, mediante el Oficio N° 0316-2023-2024-CCR/CR, de fecha 20 de octubre de 2023, el Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento, remitió a la Subcomisión de Control Político la citada norma para emitir el informe correspondiente.

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

De acuerdo con la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1576, este tiene como finalidad lograr el control del crimen organizado y la reducción al mínimo su capacidad de dañar a la sociedad, modificando para tal efecto los artículos 46 y 50 del Código de Ejecución Penal a fin de regular la aplicación de los beneficios penitenciarios de semilibertad, liberación condicional y redención de la pena por trabajo o por educación respecto de los delitos de robo agravado, extorsión y sicariato.¹

En ese sentido, dicho decreto legislativo modifica en cuatro extremos el artículo 46 del Código de Ejecución Penal, que regula la improcedencia y la aplicación de los casos especiales de redención de pena por trabajo o por estudio. Para tal efecto, incorpora en el primer párrafo el delito de sicariato (artículo 108-C del Código Penal) entre los supuestos de improcedencia de dicho beneficio penitenciario.

En segundo lugar, introduce en el mismo artículo un segundo párrafo a fin de establecer que, respecto de los delitos previstos en los artículos 189 (robo agravado) y en el primer, segundo, quinto y sexto párrafos del artículo 200 (extorsión) del Código Penal, el cómputo de la redención de la pena por el trabajo o por la educación se realiza en razón de un día de pena por cinco días de labor o de estudio.

Además, en el nuevo tercer párrafo (antes segundo) incorpora el sétimo, octavo y noveno párrafos del artículo 200 (extorsión) del Código Penal como supuesto de redención de pena por el trabajo o por la educación. Pero también endurece la razón de dicha redención, aumentándosele de seis días de trabajo o estudio por un día de pena, a siete días de trabajo o estudio por un día de pena.

Asimismo, este decreto legislativo incorpora los delitos de sicariato y de conspiración y ofrecimiento para el delito de sicariato, regulados en los artículos 108-C y 108-D del Código Penal, respectivamente, en el artículo 50 del Código de Ejecución Penal, que regula la improcedencia y la aplicación de los casos especiales de los beneficios penitenciarios de semilibertad o liberación condicional.

De otro lado, el referido decreto legislativo dispone que su implementación se financiará con cargo a los presupuestos institucionales sin demandar gastos adicionales al Estado, y que será refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

¹ Decreto Legislativo 1576, Exposición de Motivos, p. 1.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

Finalmente, su Única Disposición Complementaria Transitoria establece reglas de aplicación temporal del decreto legislativo según se trate de los beneficios de semilibertad o liberación condicional, o de redención de la pena por el trabajo o la educación, mientras que la Única Disposición Complementaria Derogatoria deroga la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1181, que incorpora en el Código Penal el delito de sicariato.

III. MARCO CONCEPTUAL

3.1. Sobre la naturaleza jurídica de la legislación delegada y su control político

En los ordenamientos democráticos, basados en el principio de separación de poderes, al Poder Legislativo le corresponde la función legislativa y al Poder Ejecutivo “(...) le corresponde, como potestad normativa ordinaria, la potestad reglamentaria, que le habilita únicamente para dictar normas de rango inferior a la ley”.²

Sin embargo, los procedimientos legislativos de producción normativa son, en la práctica, de largo aliento, precisamente porque la decisión (la ley) recoge, teóricamente, las opiniones de todos los peruanos respecto de un determinado aspecto de la vida social y, en consecuencia, es el resultado de la obtención de consensos políticos.

Al respecto, es oportuno recordar que

“[e]n la mayor parte de las leyes que se aprueban en los Estados democráticos hay siempre confrontación, pero suele haber casi siempre algún tipo de compromiso en su elaboración, de tal suerte que rara vez es expresión única y exclusivamente de la mayoría parlamentaria, aunque obviamente son más expresión de ella que de la minoría.”³

Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada en el menor tiempo posible.

² López Guerra, Luis et al. Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

³ Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 724. Décima Edición.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo⁴ y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal.⁵

Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁶. Esto es así porque

“(…) al ser la delegación el resultado de una coparticipación en la elaboración de la norma delegada, el nivel de ley que adquiere el decreto —que le permite ubicarse en la jerarquía de fuentes en el mismo nivel que las otras leyes— lo obtiene precisamente por esa disposición constitucional que atiende a la naturaleza del órgano del cual proviene la delegación.”⁷

De otro lado, el principio de fuerza normativa de la Constitución establece que “los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”.⁸ De ello se sigue que los operadores jurídicos “(…) habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (…)”.⁹

De otro lado, la Constitución, dentro de la vigencia del principio de separación de poderes, otorga a los poderes públicos determinados espacios de libre configuración o de discrecionalidad, según sus competencias, para interpretarla, desarrollarla y aplicarla. Estos espacios reciben el nombre de margen de apreciación.

Este margen de apreciación supone la existencia de distintas intensidades de control de las potestades públicas, sean estas regladas o discrecionales. Así, las potestades regladas son aquellas “en las que el contenido de la facultad del órgano público se encuentra expresamente regulado por la regla de derecho, ya sea en la ley o en la Constitución”¹⁰, mientras que las potestades discrecionales son las que “permiten al órgano público discernir entre distintas posibilidades y

⁴ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁵ Donayre Pasquel, Patricia. Los decretos legislativos en el Perú. Sobre su control y su aplicación en el Perú y en la legislación comparada. Fondo Editorial del Congreso del Perú: Lima, 2001, p. 140.

⁶ Álvarez Conde, Enrique. Curso de Derecho Constitucional. Volumen I. El Estado constitucional. El sistema de fuentes. Los derechos y libertades. Tecnos: Madrid, 2003, p. 248. Cuarta Edición.

⁷ Donayre Pasquel, Op. Cit., p. 143.

⁸ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

⁹ De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

¹⁰ Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 49.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad.”¹¹

La legislación delegada es —qué duda cabe— una potestad reglada, regulación que se encuentra no sólo en la Constitución sino también en la ley autoritativa. Esta ley autoritativa debe tener cierto grado de determinación en sus enunciados, de manera tal que se desprenda de ella una delimitación clara de las materias delegadas.

Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)¹², siempre existe un determinado nivel de abstracción en el marco normativo establecido en la ley autoritativa que le permite al Poder Ejecutivo tener un cierto grado de discrecionalidad.

En el contexto descrito es inevitable el control parlamentario de la legislación delegada, pues es necesario “(...) evitar que mediante tal colaboración [del Poder Ejecutivo] se subvierta el mecanismo habitual de legislar o que el titular ordinario de la función legislativa, el Parlamento, no conserve la posición predominante de dicha función estatal.”¹³

Corresponde, pues, analizar, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la naturaleza de dicha legislación delegada, así como de sus marcos normativos de control, subsistiendo siempre la posibilidad de interponer consideraciones políticas tanto a la Comisión de Constitución y Reglamento como al Pleno del Congreso de la República.¹⁴

3.2. Sobre los parámetros del control político de los decretos legislativos.

El ámbito del control político por parte del Congreso de la República sobre los decretos legislativos se encuentra delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política, que establecen cuáles y cuáles no son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia de Congreso de la República a su facultad legislativa.¹⁵

¹¹ Ídem.

¹² Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

¹³ López Guerra, Op. Cit. p., 77.

¹⁴ Donayre Montesinos, Christian. El control parlamentario de los decretos legislativos en el Perú: retos y posibilidades. En: Derecho y Sociedad N° 31: Lima, 2008, p. 86.

¹⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).¹⁶

En ese sentido, el Congreso de la República puede delegar su facultad legislativa a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo en cualquier materia, salvo en cuatro: i) reforma constitucional, ii) aprobación de tratados internacionales, iii) leyes orgánicas, y iv) Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

Al ser esta prohibición de la delegación de facultades legislativas común respecto de la Comisión Permanente como del Poder Ejecutivo, es posible presentar el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 1
Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento

	MATERIAS DELEGABLES	MATERIAS INDELEGABLES	BASE CONSTITUCIONAL
PARLAMENTO	Todas a la Comisión Permanente	<ul style="list-style-type: none"> Reforma constitucional Aprobación de tratados internacionales Leyes orgánicas Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República. 	Artículo 101, numeral 4.
	Todas al Poder Ejecutivo	Las que no pueden delegarse a la Comisión Permanente	Artículo 104.

Esto quiere decir que la ley autoritativa —cualquiera que sea— necesariamente debe excluir de la delegación de la facultad legislativa al Poder Ejecutivo las cuatro materias mencionadas. Pero la delegación también debe ser expresa, no implícita.¹⁷ En ese sentido, corresponde a esta subcomisión no el control de la ley autoritativa sino, por el contrario, su utilización como marco del control de legalidad del decreto legislativo.

Finalmente, es de precisar que, conforme a la normativa señalada, los decretos legislativos están sometidos a las mismas reglas de aprobación de la ley en cuanto a su publicación, vigencia y efectos. En ese sentido, los decretos

¹⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

¹⁷ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

legislativos deben ser aprobados por el Consejo de Ministros y refrendados por el Presidente del Consejo de Ministros, de acuerdo con lo señalado en los artículos 125 y 123 de la Constitución, respectivamente.

En el presente caso se tiene que la ley autoritativa es la Ley 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 23 de setiembre de 2023.

IV. ANÁLISIS DEL CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1576

4.1. Aplicación del control formal (dos tipos)

Para realizar el control formal de los decretos legislativos es necesario tener en consideración lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 90.

El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.
- b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.
- c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros”.

Como se aprecia de la cita anterior, es uno el ámbito donde se aplica el control formal respecto de los decretos legislativos y es respecto del plazo de tres días, contados desde la publicación del decreto legislativo en el Diario Oficial “El Peruano”, que tiene el Presidente de la República para dar cuenta de él al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1576 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el martes 17 de octubre de 2023 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el jueves 19 de octubre de 2023 mediante el Oficio N° 325-2023-PR. Es decir, dicho decreto legislativo supera el control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, existe un segundo ámbito de aplicación del control formal: la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que el Presidente de la República promulgue el decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, debe considerarse que la referida Ley 31880, publicada el 23 de setiembre de 2023 en el Diario Oficial “El Peruano”, establece el plazo de 90 días calendario al Poder Ejecutivo para ejercer sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1576 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 17 de octubre de 2023, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.

4.2. Aplicación del control material (tres tipos)

El Tribunal Constitucional ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos legislativos implica por lo menos tres controles: el control de contenido, el control de apreciación y el control de evidencia.¹⁸ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto legislativo 1576 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

¹⁸ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

a) El control de contenido

Este control, como su nombre lo indica, tiene como objetivo verificar la compatibilidad entre el contenido del decreto legislativo y el marco de habilitación normativa otorgado por la ley autoritativa, el cual está delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política.

De acuerdo con la mencionada ley autoritativa, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, dentro del plazo de noventa (90) días calendario, en cuatro ámbitos: seguridad ciudadana; gestión del riesgo de desastres; infraestructura social y calidad de proyectos; y, fortalecimiento de la gestión pública para un mejor servicio.

Sólo el primero de los cuatro ámbitos tiene autorizaciones específicas, las cuales son: i) seguridad ciudadana; ii) prevención y atención de emergencias y urgencias, y garantía, mantenimiento y restablecimiento del orden; iii) lucha contra la delincuencia y crimen organizado; iv) bienestar, formación, carrera, régimen disciplinario, lucha contra la corrupción y capacidad operativa de la Policía nacional del Perú; v) control migratorio; y vi) organización y funciones de los integrantes del sector interior.

Estos ámbitos mencionados y sus correspondientes autorizaciones se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 2
Cuadro que describe las materias delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31880 (Ley autoritativa)

MATERIAS DELEGADAS	AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS	LÍMITES A LAS AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS
2.1 En materia de seguridad ciudadana	2.1.1 Seguridad ciudadana	a) Actualizar la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, y el Decreto Legislativo 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior; así como la normativa y medidas en materia de seguridad ciudadana, con especial énfasis en la capacitación, entrenamiento y medidas destinadas a resguardar el adecuado uso de los medios de defensa por parte del serenazgo municipal, bajo un enfoque de respeto a los derechos fundamentales de las personas; la normativa y medidas en materia de prevención de la violencia y el delito; y en materia de organización, gestión de la información, planificación, intervención y articulación de los integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Sinasec).

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

	<p>b) Fortalecer las medidas de atención frente a casos de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar; y agilizar el proceso de atención, difusión y búsqueda frente a casos de desaparición de personas, principalmente en el marco de lo dispuesto en el Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 957; en la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, y en el Decreto Legislativo 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad.</p> <p>c) Autorizar el uso de recursos de canon y sobrecanon para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana sin afectar la autonomía de los gobiernos regionales y gobiernos locales; habilitar la disposición de recursos y gastos de inversión en materia de seguridad ciudadana, infraestructura y equipamiento policial por parte de los gobiernos regionales y gobiernos locales sin afectar sus respectivas autonomías; y, en el marco jurídico de la Ley 30356, Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organizaciones internacionales, autorizar la celebración de convenios de administración de recursos con organismos internacionales, así como adendas a convenios de administración de recursos vigentes, respecto de los proyectos de inversión con núms. 2256359, 2235054 y 2235055, según corresponda, para el destino de recursos y la continuidad de la ejecución de convenios vigentes, en beneficio de la formación, salud y fortalecimiento de la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú.</p> <p>d) Establecer modificaciones al marco normativo referido a la prevención, combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles, recuperación de bienes perdidos y delitos conexos, con principal incidencia en el Decreto Legislativo 1338, Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana; el Decreto Legislativo 1215, Decreto Legislativo que brinda facilidades a los ciudadanos para la recuperación de bienes perdidos o sustraídos de su posesión por la ejecución de diversos delitos, y en el Código Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo 635.</p> <p>e) Promover la renovación del parque automotor con relación a chatarreo obligatorio dentro de un procedimiento de ejecución coactiva; la reducción de plazo de inicio del proceso para la declaración de abandono de vehículos en un</p>
--	---

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

		<p>procedimiento administrativo sancionador; y facilitar el chatarreo de vehículos con características registrables imposibles de identificar.</p> <p>f) Fortalecer la Red de Protección al Turista a nivel nacional mediante la modificación de la Ley 29408, Ley General de Turismo, estableciendo disposiciones para la conformación de las Redes Regionales de Protección al Turista, optimizando de esa manera las intervenciones de la Red de Protección al Turista, y mejorando el acceso a la información, comunicación y planificación articulada con las entidades vinculadas.</p>
	<p>2.1.2 Prevenición y atención de emergencias y urgencias; y garantí, mantenimiento y restablecimiento del orden</p>	<p>a) Modificar el Decreto Legislativo 1260, Decreto Legislativo que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, con la finalidad de contribuir al cumplimiento de las funciones del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú frente a la prevención y atención de incendios, sin que ello implique una enajenación de bienes inmuebles de propiedad del Estado.</p> <p>b) Establecer el marco normativo para la implementación, operación y mantenimiento de la central única de emergencias, urgencias e información, a través de un número único, que regule su interconexión con los sistemas de geolocalización, su funcionamiento y financiamiento, así como medidas para el traslado de la administración y funciones de las entidades involucradas.</p> <p>c) Modificar el Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 635, en materia de delitos contra la seguridad y tranquilidad pública, sin criminalizar las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento, así como el derecho de reunirse pacíficamente sin armas u otros derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Perú.</p>
	<p>2.1.3 Lucha contra la delincuencia y rimen organizado</p>	<p>a) Modificar el Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 957, con la finalidad de optimizar el marco legal que regula la investigación del delito y la intervención de la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público, salvaguardando las atribuciones que la Constitución Política del Perú otorga a cada institución de conformidad con lo dispuesto en sus artículos 159, numeral 4, y 166.</p> <p>b) Fortalecer la lucha contra la extorsión, la estafa, el fraude y otros delitos a través de la aprobación de medidas y normas modificatorias al marco normativo, con la intención de prevenir y hacer frente a la ciberdelincuencia, en irrestricto</p>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

		<p>respeto de los derechos fundamentales garantizados por la Constitución Política del Perú y los principios de igualdad ante la ley, razonabilidad y proporcionalidad.</p> <p>c) Actualizar el marco normativo sobre crimen organizado, tráfico ilícito de drogas, control e investigación de insumos químicos y delitos conexos, principalmente lo regulado en la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado, incorporando delitos aduaneros, delitos relacionados con la pesca ilegal y delitos contra los derechos intelectuales; en el Decreto Legislativo 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas; y en el Decreto Legislativo 1241, Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas; así como la normativa de la materia, a fin de reforzar la articulación entre las autoridades competentes, la prevención y las acciones de control e investigación. Dicha facultad no comprende la penalización de actividades vinculadas a la minería.</p> <p>d) Establecer un marco normativo para promover el deshacinamiento penitenciario; y modificar normas del Código Penal y del marco administrativo sancionador de funcionarios del INPE.</p>
	<p>2.1.4 Bienestar, formación, carrera, régimen disciplinario, lucha contra la corrupción y capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú</p>	<p>a) Modificar el Decreto Legislativo 1174, Ley del Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú, a efectos de reconfigurar la estructura y funciones de los órganos de Saludpol e incorporar condiciones de experiencia y especialidad para sus órganos de administración. Modificar el Decreto Legislativo 1175, Ley del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú, para adecuar las funciones del órgano de gestión conforme a las desplegadas por la Dirección de Sanidad Policial; y gestionar la intervención de Saludpol en la evaluación médica anual y telemedicina, para mejorar la calidad de respuesta de las entidades prestadoras de salud. Modificar el Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, con la finalidad de reconfigurar las funciones de orientación, coordinación, presentación de propuestas de mejoras y supervisión de la gestión de los servicios de salud del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú.</p> <p>b) Modificar el Decreto Legislativo 1318, Decreto Legislativo que regula la formación profesional de la Policía Nacional del Perú, a fin de garantizar un desarrollo de competencias y una visión de mejora continua y de calidad para la formación policial, sin que esto implique una reducción o flexibilización del rigor académico o del tiempo cronológico de formación en</p>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

		<p>las unidades académicas de pregrado. Modificar el Decreto Legislativo 1149, Ley de la carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú, para consolidar la línea de carrera policial y el proceso de ascenso, sobre la base de criterios objetivos de evaluación; así como crear la reserva policial como fuerza de apoyo.</p> <p>c) Modificar la Ley 30714, Ley que regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, a efectos de fortalecer la disciplina policial mediante la aplicación oportuna y eficaz de sanciones al personal policial y lograr mayor celeridad y simplicidad en el ejercicio de la función administrativa disciplinaria.</p> <p>d) Modificar el Decreto Legislativo 1219, Decreto Legislativo de fortalecimiento de la función criminalística policial, a través de la introducción de mejoras al sistema criminalístico policial, con la finalidad de establecer medidas para fortalecer la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú, contribuir con la investigación criminal, la administración de justicia y mejorar la prestación de servicios al ciudadano.</p>
	<p>2.1.5 Control migratorio</p>	<p>Fortalecer el marco normativo en materia migratoria, con especial incidencia en las siguientes normas:</p> <p>a) Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, a efectos de fortalecer sus funciones, destinadas a salvaguardar la seguridad nacional y facilitar una movilidad internacional segura y ordenada, reduciendo riesgos en el orden interno y en la seguridad nacional.</p> <p>b) Decreto Legislativo 635, Código Penal, con la finalidad de fortalecer las intervenciones policiales en flagrancia, introducir la tipificación de reingresos clandestinos o sin controles migratorios.</p> <p>c) Decreto Legislativo 957, Nuevo Código Procesal Penal, a fin de ampliar el plazo para la plena identificación del extranjero hasta por doce horas. Todas las modificaciones introducidas deben garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas y las garantías del debido proceso.</p>
	<p>2.1.6 Organización y funciones de los integrantes del sector interior</p>	<p>a) Modificar la normativa de estructura y funciones de los integrantes del sector Interior para fortalecer la capacidad operativa y la prestación de servicios, a través de las siguientes medidas:</p> <p>1) Establecer un sistema integrado de información estadística del sector Interior.</p>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

		<p>2) Fortalecer el trabajo articulado entre el Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú y el Régimen de Salud Policial, para mejorar la atención de la salud del personal policial y sus beneficiarios.</p> <p>b) Modificar el Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, a fin de fortalecer principalmente su estructura y funciones para lograr su consolidación como una institución del Estado, con ámbitos de intervención definidos.</p>
2.2 En materia de gestión del riesgo de desastres		
2.3. En materia de infraestructura social y calidad de proyectos		
2.4. En materia de fortalecimiento de la gestión pública para un mejor servicio		

A partir del contenido de la Ley 31880 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1576 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

En ese sentido, de acuerdo con la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1576, este tiene como finalidad lograr el control del crimen organizado y reducir a la mínima expresión su capacidad de dañar a la sociedad, modificando para tal efecto los artículos 46 y 50 del Código de Ejecución Penal a fin de regular la aplicación de los beneficios penitenciarios de semilibertad, liberación condicional y redención de la pena por trabajo o educación respecto de los delitos de robo agravado, extorsión y sicariato.¹⁹

Al respecto, de la revisión del articulado de la referida Ley 31880 se advierte que dicho objeto se encuentra relacionado con lo señalado en el literal c) del numeral 2.1.3 del artículo 2 de la mencionada ley. En efecto, el referido literal habilita al Poder Ejecutivo a legislar en la materia específica siguiente:

“Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

2.1. En materia de seguridad ciudadana:

(...)

2.1.3. Lucha contra la delincuencia y crimen organizado:

(...)

c) Actualizar el marco normativo sobre crimen organizado, tráfico ilícito de drogas, control e

¹⁹ Decreto Legislativo 1576, Exposición de Motivos, p. 1.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

investigación de insumos químicos y delitos conexos, principalmente lo regulado en la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado, incorporando delitos aduaneros, delitos relacionados con la pesca ilegal y delitos contra los derechos intelectuales; en el Decreto Legislativo 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas; y en el Decreto Legislativo 1241, Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas; así como la normativa de la materia, a fin de reforzar la articulación entre las autoridades competentes, la prevención y las acciones de control e investigación. Dicha facultad no comprende la penalización de actividades vinculadas a la minería.
(...)

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1576 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido.

b) Control de apreciación:

Este tipo de control incide directamente en el espacio de discrecionalidad que permite la potestad reglada, tal como lo hemos señalado antes. Así, el control de apreciación busca verificar que la labor del órgano controlado, al ejercer su discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

En ese sentido, el diferente nivel de intensidad del desarrollo normativo del decreto legislativo por parte del Poder Ejecutivo, como producto de la ponderación de los elementos de juicio disponibles al momento de ejercer su discrecionalidad, debe encontrarse dentro de la orientación política asumida por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas.²⁰

²⁰ Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 80.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

Sin embargo, si bien este control es de carácter formal, puede convertirse en un control de contenido si se advierte que el órgano objeto de control hubiera incurrido en alguna inconstitucionalidad y deba rectificarse su medida.

Habiendo explicado los alcances del presente control, corresponde analizar si el Decreto Legislativo 1576 observa los mencionados requisitos. Como hemos señalado anteriormente, de acuerdo con la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1576, este tiene como finalidad lograr el control del crimen organizado y reducir a la mínima expresión su capacidad de dañar a la sociedad, modificando para tal efecto los artículos 46 y 50 del Código de Ejecución Penal a fin de regular la aplicación de los beneficios penitenciarios de semilibertad, liberación condicional y redención de la pena por trabajo o educación respecto de los delitos de robo agravado, extorsión y sicariato.²¹

El problema público identificado por el Decreto Legislativo 1576 —y que es la premisa de su exposición de motivos— es el aumento de la inseguridad ciudadana en el Perú, la cual es el resultado del incremento de las delincuencias organizada y común.²² Esto se evidencia, sobre todo en:

“(…) el incremento de los casos de extorsiones lugares del país, y en específico en el distrito de San Juan de Lurigancho, en donde ha registrado constantes casos de sicariato, asaltos violentos y extorsión con el uso de armas y municiones, por el cobro de cupos a entidades privadas entre discotecas, negocios de venta de abarrotes, entre otros, (…)”²³

En ese sentido, a partir del análisis de la información estadística proporcionada por varias instituciones públicas, el Decreto Legislativo 1576 concluye que:

“[s]i bien (…)

los sentenciados por el delito de robo agravado son los que más acceden al beneficio de redención de pena por educación y trabajo, y los sentenciados por el delito de sicariato o extorsión no representan una gran cantidad de internos acogidos a este beneficios, resulta preciso evaluar la aplicación del beneficio penitenciario de redención de pena para estos delitos, en atención a la situación actual que atraviesa el país, en la cual incluso se ha tenido que declarar el estado de emergencia mediante el Decreto Supremo 105-2023-PCM, en los distritos de San Martín de Porres, San Juan de Lurigancho, y

²¹ Decreto Legislativo 1576, Exposición de Motivos, p. 1.
²² Decreto Legislativo 1576, Exposición de Motivos, p. 7.
²³ Decreto Legislativo 1576, Exposición de Motivos, p. 8.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

en siete localidades de la provincia de Sullana, del departamento de Piura, recientemente modificada por el Decreto Supremo 114-2023-PCM para incorporar dentro de sus alcances a los distritos de Cercado de Lima y Lince, del departamento de Lima, por una duración de 60 días calendario (hasta el 18 de noviembre), por la cantidad significativa de actos relacionados a saltos violentos (robo agravado), extorsión (cobro de cupos) y sicariato.”²⁴

Con el fin de abordar exitosamente dicha problemática social, el Decreto Legislativo 1576 modifica el artículo 46 del Código de Ejecución Penal, que regula la improcedencia y la aplicación de los casos especiales de redención de pena por trabajo o estudio. Antes de explicar cada una de las modificatorias operadas en dicho artículo es necesario exponer brevemente su estructura anterior a la entrada en vigor del referido decreto legislativo.

Así, tenemos que el primer párrafo del aludido artículo 46 regulaba los supuestos de improcedencia del beneficio de la redención de la pena por el trabajo o por el estudio. El segundo párrafo regulaba los supuestos donde si bien eran aplicables los citados beneficios, estos se aplicaban en razón de un día de pena por seis días de trabajo o de estudio. El último párrafo establecía que los reincidentes y los habituales, independientemente del delito cometido y siempre que respecto de ellos no se encontrara prohibida la redención, este beneficio se aplicaba en razón de un día de pena por siete días de labor efectiva o de estudio.

En síntesis, la estructura normativa del artículo 46 del Código de Ejecución Penal se dividía en tres párrafos, cuyas características y delitos específicos eran los siguientes: i) improcedencia del beneficio de redención de pena, ii) redención de pena en razón de un día de pena por seis de trabajo o de estudio, y, iii) redención de pena en razón de un día de pena por siete de trabajo o de estudio.

Es en este contexto que deben comprenderse las modificaciones operadas por el Decreto Legislativo 1576. En efecto, dicho decreto modifica la estructura del referido artículo 46, estableciendo cuatro párrafos, cuyas características y delitos específicos eran las siguientes: i) improcedencia del beneficio de redención de pena, ii) redención de pena en razón de un día de pena por cinco de trabajo o de estudio, iii) redención de pena en razón de un día de pena por siete de trabajo o de estudio, y, iv) redención de pena en razón de un día de pena por siete de trabajo o de estudio.

²⁴

Decreto Legislativo 1576, Exposición de Motivos, pp. 11 y 12.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

Así, dicho decreto legislativo incorpora el delito de sicariato (artículo 108-C del Código Penal) entre los casos de improcedencia de dicho beneficio penitenciario, descritos en el primer párrafo del artículo 46 del Código de Ejecución Penal. En segundo lugar, el decreto legislativo bajo análisis introduce en el mismo artículo un segundo párrafo a fin de establecer, respecto de los delitos previstos en los artículos 189 (robo agravado) y en el primer, segundo, quinto y sexto párrafo del artículo 200 (extorsión) del Código Penal, que el cómputo de la redención de la pena por el trabajo o por la educación se realiza en razón de un día de pena por cinco días de labor o de estudio, respectivamente.

Además, el tercer párrafo regula el sétimo, octavo y noveno párrafos del artículo 200 (extorsión) del Código Penal como supuestos de redención de pena por el trabajo o por la educación. Pero también endurece la razón de dicha redención, aumentándosele de seis días de trabajo o estudio por un día de pena, a siete días de trabajo o estudio por un día de pena.

A continuación se presenta un cuadro comparativo que muestra la redacción del artículo 46 del Código de Ejecución Penal antes de la modificatoria operada por el Decreto Legislativo 1576 y la nueva redacción.

Cuadro 3
Cuadro que muestra la comparación entre la redacción del artículo 46 del Código de Ejecución Penal conforme a la Ley 30838 y la Ley 30963, y la redacción actual como consecuencia de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1576

REDACCIÓN SEGÚN LO DISPUESTO POR LA LEY 30838, PUBLICADA EL 04 AGOSTO 2018, Y POR LA LEY 30963, PUBLICADA EL 18 JUNIO 2019.	REDACCIÓN CONFORME A LA MODIFICACIÓN OPERADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1576
<p>Artículo 46.- Improcedencia y casos especiales de redención de pena por trabajo o estudio</p> <p>No es procedente el beneficio penitenciario de redención de la pena por el trabajo o estudio para aquellos internos que hayan cometido delitos vinculados al crimen organizado conforme a la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado. Tampoco es procedente para los internos sentenciados por los delitos previstos en los artículos 153, 153-A, 153-B, 153-C, 153-D, 153-E, 153-F, 153-G, 153-H, 153-I, 153-J y en los capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal."</p>	<p>Artículo 46. Improcedencia y casos especiales de redención de pena por trabajo o estudio</p> <p>No es procedente el beneficio penitenciario de redención de la pena por el trabajo o estudio para aquellos internos que hayan cometido delitos vinculados al crimen organizado conforme a la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado. Tampoco es procedente para los internos sentenciados por los delitos previstos en los artículos 108-C, 153, 153-A, 153-B, 153-C, 153-D, 153-E, 153-F, 153-G, 153-H, 153-I, 153-J, y en los capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal.</p>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

<p>En los casos de internos que hayan cometido los delitos previstos en los artículos 107, 108, 108-A, 108-B, 121-B, 200, 279-G, 297, 317, 317-A, 317-B y 319 a 323 del Código Penal, la redención de pena por el trabajo o la educación se realiza a razón de un día de pena por seis días de labor o de estudio, respectivamente.</p> <p>Los reincidentes y habituales de cualquier delito, siempre que no se encuentre prohibida la redención, redimen la pena mediante el trabajo o la educación a razón de un día de pena por siete días de labor efectiva o de estudio, respectivamente."</p>	<p><u>En los casos de internos que hayan cometido los delitos previstos en los artículos 189, y 200 primer, segundo, quinto y sexto párrafo del Código Penal, la redención de pena por el trabajo o la educación se realiza a razón de un día de pena por cinco días de labor o de estudio, respectivamente.</u></p> <p>En los casos de internos que hayan cometido los delitos previstos en los artículos 107, 108, 108-A, 108-B, 121-B, 200 séptimo, octavo y noveno párrafo, 279-G, 297, 317, 317-A, 317-B y 319 a 323 del Código Penal, la redención de pena por el trabajo o la educación se realiza a razón de un día de pena por siete días de labor o de estudio, respectivamente.</p> <p>Los reincidentes y habituales de cualquier delito, siempre que no se encuentre prohibida la redención, redimen la pena mediante el trabajo o la educación a razón de un día de pena por siete días de labor efectiva o de estudio, respectivamente."</p>
---	---

De otro lado, este decreto legislativo incorpora en el artículo 50 del Código de Ejecución Penal, que regula la improcedencia y la aplicación de los casos especiales de los beneficios penitenciarios de semilibertad o de liberación condicional, los delitos de sicariato y de conspiración y ofrecimiento para el delito de sicariato, regulados en los artículos 108-C y 108-D del Código Penal, respectivamente, conforme se aprecia del siguiente cuadro:

Cuadro 4

Cuadro comparativo que muestra la redacción del artículo 50 del Código de Ejecución Penal antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1576 y después de ello

REDACCIÓN SEGÚN LO DISPUESTO POR LA LEY 30838, PUBLICADA EL 04 AGOSTO 2018, Y POR LA LEY 30963, PUBLICADA EL 18 JUNIO 2019.	REDACCIÓN CONFORME A LA MODIFICACIÓN OPERADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1576
Artículo 50.- Improcedencia y casos especiales de los beneficios penitenciarios de semilibertad o liberación condicional	Artículo 50. Improcedencia y casos especiales de los beneficios penitenciarios de semilibertad o liberación condicional
No son procedentes los beneficios penitenciarios de semilibertad y liberación condicional para aquellos internos que hayan cometido delitos vinculados al crimen	No son procedentes los beneficios penitenciarios de semilibertad y liberación condicional para aquellos internos que hayan cometido delitos vinculados al crimen

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

<p>organizado conforme a la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado.</p> <p>Tampoco son procedentes para aquellos internos que se encuentran sentenciados por la comisión de los delitos previstos en los artículos 107, 108, 108-A, 108-B, 121-B, 152, 153, 153-A, 153-B, 153-C, 153-D, 153-E, 153-F, 153-G, 153-H, 153-I, 153-J, 189, 200, 279-A, 297, 317, 317-A, 317-B, 319, 320, 321, 322, 323, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 346, 382, 383, 384, primer, segundo y tercer párrafos del 387, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401, así como los delitos previstos en los capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal.</p> <p>Los internos sentenciados por la comisión de los supuestos delictivos previstos en los artículos 121, primer párrafo del artículo 189, 279, 279-B y 279-G siempre que se encuentren en la etapa de mínima o mediana seguridad del régimen cerrado ordinario y se trate de su primera condena efectiva, previo pago de la pena de multa y del íntegro de la cantidad fijada en la sentencia como reparación civil, podrán acceder a la liberación condicional cuando hayan cumplido las tres cuartas partes de la pena.</p>	<p>organizado conforme a la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado.</p> <p>Tampoco son procedentes para aquellos internos que se encuentran sentenciados por la comisión de los delitos previstos en los artículos 107, 108, 108-A, 108-B, 108-C, 108-D, 121-B, 152, 153, 153-A, 153-B, 153-C, 153-D, 153-E, 153-F, 153-G, 153-H, 153-I, 153-J, 189, 200, 279-A, 297, 317, 317-A, 317-B, 319, 320, 321, 322, 323, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 346, 382, 383, 384, primer, segundo y tercer párrafos del 387, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401, así como los delitos previstos en los capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal.</p> <p>Los internos sentenciados por la comisión de los supuestos delictivos previstos en los artículos 121, primer párrafo del artículo 189, 279, 279-B y 279-G siempre que se encuentren en la etapa de mínima o mediana seguridad del régimen cerrado ordinario y se trate de su primera condena efectiva, previo pago de la pena de multa y del íntegro de la cantidad fijada en la sentencia como reparación civil, podrán acceder a la liberación condicional cuando hayan cumplido las tres cuartas partes de la pena.</p>
--	---

Como comentario general, la Subcomisión de Control Político considera que el problema público identificado en la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1576 es el correcto: el aumento de la seguridad ciudadana en el Perú como consecuencia del incremento de la comisión de los delitos mencionados.

No obstante, las normas contenidas en el aludido decreto legislativo, aunque absolutamente urgentes y necesarias, son insuficientes, pues ellas constituyen medidas paliativas que necesitan ser complementadas por acciones preventivas desde el Poder Ejecutivo. Así, debe considerarse lo señalado por las Naciones Unidas respecto de la importancia de la inversión en la resocialización de las personas condenadas por la comisión de algún delito:

“Las sociedades no pueden permitirse el lujo de dejar de invertir en integración social y en programas de reintegración para delincuentes.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

Tales programas son una parte esencial de toda estrategia completa de prevención del delito. Invertir en prisiones, sin una inversión complementaria en programas de rehabilitación y reintegración, no producen una reducción significativa de la reincidencia. De hecho, pueden complicar el problema. El período de encarcelamiento, mientras los delincuentes están bajo estricto control, puede ser utilizado para estabilizarlos y rehabilitarlos, pero eso con frecuencia dura poco sin el apoyo de los programas de reintegración del prisionero. Dichos programas pueden ser implementados a mucho menor costo que el de encarcelamiento y pueden producir algunos resultados muy efectivos en materia de costos. La reducción de la cantidad de delincuentes que vuelven a delinquir significa menos víctimas, mayor seguridad comunitaria y menos presión para los organismos policiales. El éxito de la reintegración de los delincuentes significa que menos de ellos se tendrán que presentar ante los tribunales penales, volver a la prisión y contribuir al hacinamiento en la misma, y, en general, aumentar los costos del sistema de justicia penal.”²⁵

Partiendo de esta premisa, el Decreto Legislativo 1576 constituye un esfuerzo por compatibilizar, por un lado, el mandato constitucional —difícil, costoso y de largo plazo— de resocialización del penado, y, por otro, las acciones —fáciles, poco onerosas y de corto plazo— de política criminal que la sociedad demanda.

Luego de analizar todo lo anterior, y teniendo en consideración la naturaleza de las modificatorias mencionadas, se concluye que ellas fueron realizadas como parte del ejercicio discrecional dentro de la orientación normativa señalada por la ley autoritativa, superando de esta manera el control de apreciación.

c) Control de evidencia

Este tipo de control tiene como finalidad verificar que el decreto legislativo, por un lado, no vulnera la Constitución ni por el fondo ni por la forma, y, por otro lado, que es compatible o conforme con aquella. Al respecto, el control de evidencia se realiza desde el marco hermenéutico establecido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional.

En primer lugar, debe aplicarse como criterio hermenéutico el principio de interpretación desde la Constitución, en virtud del cual “(...) se asigna un sentido

²⁵ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDC). Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Naciones Unidas, Nueva York, 2013, p. 8.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos [de] que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental. Dicha interpretación hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos.”²⁶

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional ha establecido como principio interpretativo que todas las leyes tienen presunción de constitucionalidad, en virtud de la cual:

“(…) una ley no será declarada inconstitucional a menos que exista duda razonable sobre su absoluta y flagrante contradicción con la Constitución. Se trata de una presunción *iuris tantum*, por lo que, en tanto no se demuestre la abierta inconstitucionalidad de la norma, el juez constitucional estará en la obligación de adoptar una interpretación que la concuerde con el texto constitucional.”²⁷

Finalmente, tenemos el principio de conservación de la ley según el cual se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico constitucional debe ser la *ultima ratio* y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es imprescindible e inevitable.²⁸ El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.²⁹

En el presente caso se tiene que el Decreto Legislativo 1576 tiene por finalidad lograr el control del crimen organizado y la reducción al mínimo su capacidad de dañar a la sociedad, modificando para tal efecto los artículos 46 y 50 del Código de Ejecución Penal a fin de regular la aplicación de los beneficios penitenciarios de semilibertad, liberación condicional y redención de la pena por trabajo o educación respecto de los delitos de robo agravado, extorsión y sicariato.

Al respecto, la vinculación directa con las normas constitucionales se advierte, en primer lugar, si se toma en cuenta que el artículo 1 de la Constitución dispone que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Luego, por un lado, debe considerarse que dentro del catálogo de derechos enumerados en el artículo 2 de la Ley Fundamental se encuentran los derechos

²⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

²⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

²⁸ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

²⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

a la vida, la integridad moral, psíquica y física, al libre desarrollo, bienestar y la igualdad, cuya vigencia es la *conditio sine qua non* para la seguridad ciudadana y, por ende, de la vida en sociedad. Por otro lado, en una relación de tensión con lo anterior, se encuentra la norma contenida en el numeral 22 del artículo 139 de la Constitución, según el cual “(...) el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.”

En cuanto a la vinculación indirecta, debe considerarse el concepto de bloque de constitucionalidad construido por el Tribunal Constitucional a partir de lo prescrito en el artículo 78 de la Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional³⁰:

“Al respecto, este Tribunal ha establecido en las ‘Las normas del bloque de constitucionalidad son aquellas que se caracterizan por desarrollar y complementar los preceptos constitucionales relativos a los fines, estructura, organización y funcionamiento de los órganos y organismos constitucionales, amén de precisar detalladamente las competencias y deberes funcionales de los titulares de éstos, así como los derechos, deberes, cargas públicas y garantías básicas de los ciudadanos’. (...)”³¹

En concordancia con lo anterior, y sobre la base del contenido del Decreto Legislativo 1576 y de lo dispuesto en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política de 1993, es posible identificar la existencia de un bloque de constitucionalidad. Así, el artículo 10 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos señala:

“Artículo 10

1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

(...)

3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica.”

³⁰ “Artículo 78. Principios de interpretación

Para apreciar la validez constitucional de las normas el Tribunal Constitucional considerará, además de las normas constitucionales, las leyes que, por remisión expresa de la constitución, se hayan dictado para determinar la competencia o las atribuciones de los órganos del Estado o el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona.” Nuevo Código Procesal Constitucional, artículo 78.

³¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0005-2006-PI/TC, fundamento jurídico 21.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.

En consecuencia, se concluye que el Decreto Legislativo 1576 no sólo no contraviene la Constitución, sino que, se alinea con las normas constitucionales antes mencionadas.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1576, Decreto Legislativo que modifica el Código de Ejecución Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 654, a fin de regular la aplicación de los beneficios penitenciarios de semilibertad, liberación condicional y redención de pena por trabajo o educación en delitos de especial gravedad, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia; y remite el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 15 de noviembre de 2023.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Unidad, la paz y el desarrollo”

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1576, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL, APROBADO POR EL DECRETO LEGISLATIVO 654, A FIN DE REGULAR LA APLICACIÓN DE LOS BENEFICIOS PENITENCIARIOS DE SEMILIBERTAD, LIBERACIÓN CONDICIONAL Y REDENCIÓN DE PENA POR TRABAJO O EDUCACIÓN EN DELITOS DE ESPECIAL GRAVEDAD.