

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CÓDIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor presidente,

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1673, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1348, que aprueba el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes.

El presente informe fue aprobado por, en la Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el de de 2025, contando con los votos favorables de los señores Congresistas:
.....

En la misma sesión se aprobó por unanimidad de los parlamentarios presentes, la autorización para la ejecución de los acuerdos, con los votos a favor de los congresistas

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1673, Decreto Legislativo modifica el Decreto Legislativo N° 1348, que aprueba el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el sábado 28 de setiembre de 2024.

Mediante el Oficio 273-2024-PR, la presidente de la República informó sobre la promulgación del Decreto Legislativo 1673, el cual fue ingresado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 1 de octubre de 2024; para luego ser decretado e ingresado a la Comisión de Constitución y Reglamento el 2 de octubre de 2024.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

Finalmente, a través del Oficio 0216-2024-2025-CCR/CR, de fecha 2 de octubre de 2024, la Comisión de Constitución y Reglamento informó a esta subcomisión sobre la relación de normas sujetas a control constitucional, entre las cuales se encontraba el presente decreto legislativo, cuyos informes respectivos estaban pendientes de elaboración. **A la fecha, se advierte que dicho decreto se encuentra pendiente de control y del consecuente informe en la Subcomisión de Control Político del Congreso de la República.**

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El Decreto Legislativo 1673 tiene seis artículos y una única disposición complementaria finales. A continuación, el detalle:

- El **artículo 1**, señala que el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes (Decreto Legislativo N° 1348) para mejorar los enfoques, mecanismos y recursos que optimicen la intervención y tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley, asegurando su aplicación progresiva en todo el país.
- El **artículo 2**, dispone que propósito de esta norma es fortalecer la reinserción social de los adolescentes infractores y contribuir a la reducción de la reincidencia en delitos de alta gravedad, especialmente en casos de perfiles complejos.
- El **artículo 3**, modifica diversos artículos del Código para mejorar la justicia juvenil, garantizando un enfoque especializado, con énfasis en la justicia terapéutica, la mediación penal juvenil y la reinserción social.
- El **artículo 4**, agrega artículos que regulan la concurrencia de medidas socioeducativas, el traslado de internos mayores de 18 años a establecimientos penitenciarios, la absorción de medidas socioeducativas

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

en penas privativas de libertad, el desarrollo de talleres productivos y la determinación de competencias en materia de justicia juvenil.

- El **artículo 5**, señala que el Decreto Legislativo se publicará en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano y en el sitio web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el mismo día de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.
- El **artículo 6**, indica que este decreto será refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Justicia y Derechos Humanos.
- Finalmente, la **Única Disposición Complementaria Final**, menciona que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, actualizará el Reglamento del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes en un plazo máximo de 60 días tras la publicación de esta norma.

III. MARCO CONCEPTUAL

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

El artículo 104 de la Constitución Política regula la facultad del Congreso de la República para delegar su poder legislativo al Poder Ejecutivo mediante decretos legislativos. Este artículo también establece que el presidente de la República debe informar al Congreso o a la Comisión Permanente sobre cada decreto emitido.

La obligación de presentar estos decretos legislativos, junto con sus exposiciones de motivos, al Congreso se fundamenta en lo siguiente:

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

- a) El Congreso tiene el deber de garantizar el respeto por la Constitución y las leyes, de acuerdo con el artículo 102 de la Constitución.
- b) Los decretos legislativos se emiten como resultado de una ley habilitante aprobada por el Congreso, que define las materias específicas sobre las que el Poder Ejecutivo puede legislar, así como el plazo dentro del cual se deben emitir dichos decretos.
- c) Dado que se trata de una "delegación", la facultad para emitir normas con rango de ley (excepto en casos de decretos de urgencia regulados en el artículo 118, numeral 19, de la Constitución) pertenece al Congreso. Este actúa como la "entidad delegante", encargada de supervisar los actos — en este caso, las normas— que emite el Poder Ejecutivo, el cual asume el rol de "entidad delegada" en virtud de dicha delegación legislativa.

Asimismo, según lo ha señalado el Tribunal Constitucional, el artículo 104 de la Constitución Política establece los límites que el Poder Ejecutivo debe respetar al ejercer la facultad legislativa delegada. Estos límites, además de los que impone la propia Constitución de manera explícita o implícita, están principalmente determinados por la ley habilitante. Los límites pueden ser: **a) Límites temporales, que indican el plazo dentro del cual el Ejecutivo puede legislar; y b) Límites materiales, que exigen que la legislación delegada se ajuste estrictamente a las materias definidas en la ley que autoriza dicha delegación¹.**

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

¹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 13.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

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:

“[...] En 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. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo⁴. Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁵.

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

²López 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.

³Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 24. Décima Edición.

⁴López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁵Álvarez 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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”.⁶ 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 (...)***”.⁷

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***”⁸, mientras que las potestades discrecionales son las que “*permiten al órgano público discernir entre distintas posibilidades y cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad.*”⁹

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

⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

⁷ De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

⁸ 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.

⁹ Ídem.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)¹⁰, 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.”***¹¹

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.¹²

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

El artículo 90, inciso c), del Reglamento del Congreso de la República establece que, si un decreto legislativo contradice la Constitución Política, incumple el procedimiento parlamentario previsto en el Reglamento del Congreso o excede los límites de la delegación de facultades otorgada en la ley habilitante, la comisión encargada de presentar el informe debe recomendar su derogación o modificación.

¹⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

¹¹ López Guerra, Op. Cit. p., 77.

¹² 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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

En este contexto, se identifican tres parámetros normativos clave para el control parlamentario de los decretos legislativos: a) la Constitución Política, b) el Reglamento del Congreso y c) la Ley habilitante.

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en la sentencia correspondiente al Expediente 0017-2003-AI/TC, ha destacado dos principios fundamentales que orientan este control político parlamentario: el principio de rendición de cuentas y el de responsabilidad política.

Por lo tanto, corresponde, en el presente momento procesal parlamentario, a la Subcomisión de Control Político estudiar, a efectos de garantizar, que se cumpla el procedimiento de control de los decretos legislativos previsto en el artículo 90 del Reglamento del Congreso. Esta subcomisión debe verificar que el decreto legislativo se ajuste a las materias específicas delegadas y que haya sido emitido dentro del plazo establecido por la ley habilitante, además de asegurarse de que no contradiga las disposiciones de la Constitución Política.

Aunado a lo anterior, 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 cuales 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 este Poder del Estado a su facultad legislativa.¹³

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley

¹³ 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 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).¹⁴

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.

Cuadro de elaboración propia.

Esto quiere decir que la ley autoritativa —cualquiera que sea— necesariamente debe excluir de la delegación de la facultad legislativa al Poder Ejecutivo las

¹⁴ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

cuatro materias mencionadas. Pero la delegación también debe ser expresa, no implícita.¹⁵ 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 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 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional. Esta ley delega facultades para legislar al Poder Ejecutivo por el plazo de noventa días calendario, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 4 de julio de 2024.

IV. ANÁLISIS Y CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1673

La Subcomisión de Control Político del Congreso de la República, considera pertinente realizar el análisis del Decreto Legislativo 1673, conforme a las siguientes secciones:

4.1. Aplicación del control formal (dos tipos)

¹⁵ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

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 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 el aludido

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

decreto al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1673 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el sábado 28 de setiembre de 2024 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 1 de octubre de 2024, mediante el Oficio 273-2024-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 la Presidente de la República promulgue el decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, debe considerarse que la Ley 32089, publicada el 4 de julio de 2024 en el Diario Oficial “El Peruano”, estableció el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegada. **En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1673 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 28 de setiembre de 2024, esta subcomisión concluye que dicha norma en ese extremo del control formal si 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,

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

el control de apreciación y el control de evidencia.¹⁶ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1673 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

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 días calendario, en materias reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional, así como en la submateria que se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 2

Materias delegadas por el Congreso al Poder Ejecutivo y submateria que autoriza la emisión del Decreto Legislativo 1673

MATERIAS DELEGADAS POR EL CONGRESO AL PODER EJECUTIVO PARA LEGISLAR LEY 32089	AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS
REACTIVACIÓN ECONÓMICA, SIMPLIFICACIÓN Y CALIDAD	“2. Materias de la delegación de facultades legislativas El Congreso de la República delega facultades para legislar al Poder Ejecutivo por el plazo de noventa días calendario, contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, en las siguientes materias específicas:

¹⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

<p>REGULATORIA, ACTIVIDAD EMPRESARIAL DEL ESTADO, SEGURIDAD CIUDADANA Y DEFENSA NACIONAL</p>	<p>[...] 2.8. Política criminológica y penitenciaria [...] 2.8.5. Modificar el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, Decreto Legislativo 1348, a efectos de adoptar enfoques, mecanismos, medidas y recursos legales que optimicen la intervención y tratamiento de adolescentes en conflicto con la ley penal, además de establecer medidas para asegurar la efectiva y progresiva implementación del código a nivel nacional. [...]”</p>
--	---

Cuadro de elaboración propia.

A partir del contenido de la Ley 32089 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1673 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

En ese sentido, se tiene que los artículos desarrollados en el Decreto Legislativo 1673 tienen como objeto modificar el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes (Decreto Legislativo N° 1348) para mejorar los mecanismos y enfoques aplicados en la intervención y tratamiento de adolescentes en conflicto con la ley penal. Esto busca optimizar la aplicación progresiva del Código a nivel nacional, asegurando un enfoque más efectivo en la justicia juvenil.

Es así, que encontramos que las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 1673 se enmarcan perfectamente en la materia específica señalada en el **sub numeral 2.8.5 del numeral 2.8 del artículo 2 de la Ley 32089**, relacionada a la política criminológica y penitenciaria, en lo referente a la modificación del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, Decreto Legislativo 1348, con el propósito de adoptar enfoques, mecanismos, medidas y recursos legales que optimicen la intervención y tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley penal, además de establecer medidas para asegurar la efectiva y progresiva implementación del Código a nivel nacional.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

No obstante, debemos observar que, en el caso del numeral 174.1 del artículo 174, se sustituye todo el numeral por uno nuevo; eliminando los requisitos para el beneficio de la semilibertad del infractor (haber cumplido dos terceras partes de la internación, la solicitud de semilibertad, la necesidad de concurrir al trabajo o centro educativo fuera del centro juvenil, constituir un paso previo a su egreso), colisionando con el sustento contenido en el Proyecto de Ley 4452/2023-PE, sustento para la delegación; que en este extremo considera que: “..., *El proyecto de modificación busca incrementar la reinserción social de adolescentes en conflicto con la ley penal, e impactar positivamente en la reducción de la incidencia delictiva de aquellos que han incurrido en infracciones de alta lesividad y presentan perfiles de alta complejidad.*”¹⁷

La eliminación de los requisitos para que el infractor solicite la semilibertad colisiona con la finalidad de la facultad otorgada, que es la reinserción del adolescente; especialmente en el extremo de: optimizar la intervención y tratamiento del adolescente; contenido en el numeral 2.8.5, del acápite 2.8, del artículo 2 de la Ley 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.

De la revisión de la exposición de motivos del decreto¹⁸ bajo análisis observamos que, efectivamente la intención del ejecutivo no fue sustituir el numeral, por el contrario fue incorporar párrafos al numeral 174.1 del artículo 174; tal como se evidencia de la explicación, contenida en la parte pertinente del cuadro siguiente:

¹⁷<file:///D:/Rossana%20C.%20Control%20Pol%C3%ADtico%202024-2025/PL%20delegaci%C3%B3n/PL%20-%20L32089.pdf>

Exposición de Motivos, numeral II.8.6, página 180

¹⁸

[https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/EXPVIRT_2021.nsf/\(DecretosLegislativos\)/567CCD1276ACCC1F05258BA80052A999](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/EXPVIRT_2021.nsf/(DecretosLegislativos)/567CCD1276ACCC1F05258BA80052A999) Exposición de Motivos, página 35.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

<p>Artículo 174.- Beneficio de semilibertad durante la internación 174.1 El Juez, el Centro Juvenil, el Servicio de Orientación al Adolescente o el que haga sus veces, pueden solicitar la colaboración de instituciones públicas o privadas en la consecución de los fines de la ejecución de las medidas.</p> <p><i>Presentada la solicitud, el Juez convoca a una audiencia en el plazo máximo de cinco (05) días hábiles, para evaluar la solicitud, con la participación del adolescente, con su abogado defensor y el fiscal</i></p> <p>(...)</p>	<p>Participación del Fiscal en la audiencia en donde se debate la concesión o no de la semilibertad</p> <p>Incorporación del segundo párrafo al numeral 174.1 del artículo 174 del CRPA, a fin de establecer la participación del fiscal en la audiencia en donde se debate la concesión o no de la semilibertad, mediante la cual el Juez convoca a una audiencia para evaluar la solicitud, con la participación del adolescente con su abogado y el Fiscal.</p>
---	---

Considerando que, el artículo 174 numeral 174.1 del Decreto Legislativo 1673 no está en la línea de las facultades delegadas y por existir un error material proponemos a la Comisión de Constitución y Reglamento que, recomiende la modificación del numeral 174.1 del artículo 174 con la finalidad de incorporar el párrafo que fuera derogado, como primer párrafo del citado numeral.

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1673 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido; con excepción del numeral 174.1. del artículo 174 del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, que fuera modificado por el artículo 3 del decreto legislativo bajo análisis, por ser contrario a la finalidad de la ley autoritativa.

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

En ese sentido, de la revisión de cada disposición establecida en el decreto legislativo examinado, esta subcomisión encuentra que no han sido rebasados los parámetros normativos establecidos en el **sub numeral 2.8.5, del numeral 2.8, del artículo 2 de la Ley 32089**, que otorga discrecionalidad al Poder Ejecutivo para legislar en materia de política criminológica y penitenciaria, específicamente para modificar el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes (Decreto Legislativo 1348). Esto con el fin de implementar enfoques, mecanismos y medidas que optimicen la intervención y tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley penal, garantizando además la efectiva y progresiva aplicación del Código a nivel nacional.

Esto evidencia que el contenido del Decreto Legislativo 1673 está alineado a la parte pertinente de la delegación de facultades delegadas por el Congreso de la República, no habiendo exceso en la discrecionalidad del Poder Ejecutivo; con excepción del numeral 174.1 del artículo 174 del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, modificado por el artículo 3 del Decreto Legislativo 1673, al eliminar los requisitos para que el infractor pueda solicitar la semilibertad, que colisiona con la finalidad de la facultad otorgada, que es la reinserción del adolescente; especialmente en el extremo de: optimizar la intervención y tratamiento del adolescente.

Lo antes descrito demuestra que el contenido del Decreto Legislativo 1673 está alineado a la submateria específica delegada por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo, no habiendo un exceso en la discrecionalidad que tuvo el Poder Ejecutivo de legislar; con excepción del numeral 174.1 del artículo 174 del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, modificado con el artículo 3 del decreto bajo análisis, por las razones anteriormente expuestas

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

Por los motivos antes expuestos, esta subcomisión considera que el Decreto Legislativo 1673 se encuentra dentro de la orientación política tomada por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas al Poder Ejecutivo, en consecuencia, sí cumple con el control de apreciación; con excepción del numeral 174.1 del artículo 174 del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, modificado por el artículo 3 del decreto bajo análisis.

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 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.*”¹⁹

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

¹⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CÓDIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

“[...] 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 [...]”.²⁰

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.²¹ El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.²²

En el presente caso se tiene que el Decreto Legislativo 1673 busca establecer enfoques, mecanismos, medidas y recursos que optimicen la intervención y tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley penal, garantizando la efectiva aplicación progresiva del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes a nivel nacional, con un enfoque especializado, restaurativo y terapéutico.

Del análisis realizado, esta Subcomisión encuentra que, si bien las diferentes propuestas de la norma bajo análisis no contravienen la Constitución Política del Perú, consideramos que, constituye una excepción la modificación al numeral 174.1 del artículo 174 del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes contenido en el artículo 3 del decreto bajo análisis; por ello consideramos que,

²⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

²¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

²² Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

en este extremo colisiona con el artículo 104 de la Constitución Política, por legislar sobre materia contraria a la finalidad de la facultades otorgadas en este extremo, tal como se detalla en los controles de contenido y de apreciación.

Por tanto, la Subcomisión de Control Político encuentra que el Decreto Legislativo 1673 examinado no vulnera la Constitución Política del Perú, superando el control de evidencia; con excepción del numeral 174.1 del artículo 174 del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, contenido en el artículo 3 del decreto bajo estudio.

V. CUADRO DE RESUMEN

De la evaluación realizada por esta subcomisión se puede resumir en el siguiente cuadro:

Cuadro 3
Control formal y sustancial de la norma evaluada

CONTROL FORMAL	
Requisitos formales	Cumplimiento de requisitos formales
Plazo para dación en cuenta	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>El Decreto Legislativo 1673, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 1348, que aprueba el Código de responsabilidad Penal de Adolescentes, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el sábado 28 de setiembre de 2024 y dado cuenta el 1 de octubre de 2024 al Parlamento por parte de la presidente de la República, mediante Oficio 173-2024-PR, que fue ingresado al Área de Trámite Documentario del Congreso. Es así que se cumple la dación en cuenta del decreto legislativo examinado dentro del plazo de tres días hábiles posteriores a su</p>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

	publicación, de conformidad al literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.
Plazo para la emisión de la norma	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>La Ley 32089, publicada el 4 de julio de 2024 en el Diario Oficial “El Peruano, estableció el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1673 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el viernes 28 de setiembre de 2024, 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.</p>
CONTROL SUSTANCIAL	
Requisitos sustanciales	Cumplimiento de requisitos sustanciales
Constitución Política del Perú.	<p>✗ Cumple en parte.</p> <p>No contraviene normas constitucionales, a excepción del numeral 174.1 del artículo 174 del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, modificado con el artículo 3 del Decreto Legislativo 1673.</p>
Ley autoritativa, Ley N° 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.	<p>✗ Cumple en parte.</p> <p>El Decreto Legislativo 1673 cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa, es decir, se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del subnumeral 2.8.5 del numeral 2.8 del artículo 2 de la Ley 32089; a excepción del numeral 174.1 del artículo 174 del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, modificado por el artículo 3 del decreto bajo estudio</p>

Cuadro de elaboración propia.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera sobre el Decreto Legislativo 1673, Decreto Legislativo que establece modifica el Decreto Legislativo N°1348, que aprueba el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, lo siguiente:

1. **CUMPLE** con el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso.
2. **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley N° 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional; con excepción del numeral 174.1 del artículo 174 del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, modificado por el artículo 3 el Decreto Legislativo 1673.
3. El numeral 174.1 del artículo 174 del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, modificado por el artículo 3 del decreto bajo análisis, **NO CUMPLE** con el artículo 104 de la Constitución Política, y colisionando con las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley N° 32089. Dicha regulación se enmarca dentro de lo previsto en el sub numeral 2.8.5, del numeral 2.8. del artículo 2 de la ley autoritativa, que delimita la materia específica en modificar el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, Decreto Legislativo 1348, a efectos de adoptar enfoques, mecanismos, medidas y recursos legales que optimicen la intervención y tratamiento de adolescentes en conflicto con la ley penal, además de establecer medidas para asegurar la efectiva y progresiva implementación del código a nivel nacional.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1673, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1348, QUE APRUEBA EL CODIGO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

Es importante mencionar que, de la exposición de motivos observamos que la sustitución del numeral 174.1 del artículo 174, deviene en un error material como se explicara en el control de contenido del presente informe.

4. En aplicación del principio de conservación de la ley, se recomienda a la Comisión de Constitución y Reglamento proponer la **modificación del numeral 174.1 del artículo 174** del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, contenido en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1673, para incorporar el párrafo derogado del mencionado numeral.

En consecuencia, la Subcomisión de Control Político acuerda **APROBAR** el presente Informe y remitirlo a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima,