



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Pleno. Sentencia 173/2025

EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC

MOQUEGUA

ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 27 días del mes de junio de 2025, el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Pacheco Zerga, presidenta; Domínguez Haro, vicepresidente; Morales Saravia, Gutiérrez Ticse, Monteagudo Valdez, Ochoa Cardich y Hernández Chávez, pronuncia la siguiente sentencia, con los votos singulares de los magistrados Pacheco Zerga, Domínguez Haro y Monteagudo Valdez, que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Álvaro Santiago Román López contra la resolución de fojas 215, de fecha 28 de mayo de 2021, expedida por la Sala Mixta de la Corte Superior de Justicia de Moquegua, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 11 de diciembre de 2018⁽¹⁾, don Álvaro Santiago Román López interpone demanda de amparo contra la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir), a fin de que se deje sin efecto la inhabilitación permanente inscrita en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles (en adelante RNSSC) y que, a su vez, se le retire de dicho registro. Denuncia la vulneración de los derechos al trabajo, a la cosa juzgada y a la irretroactividad de las normas.

Sostiene que fue condenado por sentencia de conclusión anticipada de juicio a 4 años de pena privativa de la libertad suspendida en su ejecución, e inhabilitado para el ejercicio de la función pública por 4 meses, por la comisión de los delitos de colusión desleal y negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo, previstos en los artículos 384 y 399 del Código Penal, según lo establece la sentencia de fecha 28 de junio de 2017, emitida por el Primer Juzgado Penal Unipersonal de la Corte Superior de Justicia de Arequipa en el Expediente 2853-2010 ⁽²⁾.

¹ Fojas 22 del expediente principal.

² Fojas 03 del expediente principal.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

En ese sentido, manifiesta que en las actuales circunstancias la pena de inhabilitación se encuentra cumplida, conforme ha decidido la Resolución 53, de fecha 3 de julio de 2018, expedida por el Sexto Juzgado de Investigación Preparatoria Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de la Corte Superior de Justicia de Arequipa ⁽³⁾, que resolvió “Tener por cumplida únicamente la pena de inhabilitación”.

Alega que Servir interpreta que la inscripción de la sanción en el RNSSC, lo inhabilita permanentemente para acceder a un cargo de servicio al Estado.

Refiere que el alcalde electo del distrito de Jacobo Hunter —Arequipa— le ha propuesto ser gerente de dicho gobierno local ⁽⁴⁾; sin embargo, no puede asumir dicho puesto debido a su inclusión en aquel registro.

El Juzgado Mixto de Omate, mediante Resolución 1, de fecha 14 de diciembre de 2018⁽⁵⁾, admite a trámite la demanda.

La Procuraduría Pública de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, con fecha 14 de enero de 2019⁽⁶⁾, se apersona al proceso y deduce las siguientes excepciones: (i) incompetencia material, pues, en su opinión, la demanda debió ser canalizada en la vía contencioso-administrativa; (ii) falta de legitimidad para obrar pasiva, pues considera que Servir se limita a publicitar la sanción, no la impone; y (iii) prescripción, por considerar que ha vencido el plazo para la interposición de la demanda, porque la agresión denunciada acaeció en el momento en el que inscribió la inhabilitación, lo que ocurrió el 26 de junio de 2017. Asimismo, contesta la demanda sosteniendo que es infundada debido a que la condena por un delito de corrupción de funcionarios conlleva inhabilitación perpetua, tal como deriva de lo regulado en el artículo 2.2. del Decreto Legislativo 1295.

Mediante Resolución 4 ⁽⁷⁾, de fecha 30 de abril de 2019, dictada por el *a quo*, se rechaza la contestación de la demanda de Servir porque no

³ Fojas 13 del expediente principal.

⁴ Fojas 21 del expediente principal.

⁵ Fojas 34 del expediente principal.

⁶ Fojas 45 del expediente principal.

⁷ Fojas 73 del expediente principal.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

cumplió con subsanar las omisiones advertidas en la Resolución 3⁽⁸⁾, de fecha 4 de febrero de 2019. En segunda instancia, mediante Resolución 16 ⁽⁹⁾, de fecha 12 de marzo de 2020, se ratifica dicho rechazo.

El Juzgado Mixto de la provincia General Sánchez Cerro - Omate, a través de la Resolución 18-2020, de fecha 24 de noviembre de 2020⁽¹⁰⁾, declara improcedente la demanda, tras estimar que la cuestión litigiosa debe resolverse en el proceso contencioso-administrativo.

La Sala superior revisora, mediante Resolución 24, de fecha 28 de mayo de 2021⁽¹¹⁾, confirma dicha improcedencia con base en el mismo fundamento.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La presente demanda tiene por objeto que Servir deje sin efecto la inhabilitación permanente del recurrente, inscrita en el RNSSC, y se lo retire de dicho registro. El actor sostiene que Servir ha violado sus derechos fundamentales a la cosa juzgada y a la libertad de trabajo, por cuanto, a pesar de haber cumplido el periodo de la sanción penal de inhabilitación impuesta, continúa consignado en el RNSSC, lo que le impide trabajar en el sector público.

Procedencia de la demanda

2. Como es de verse, la pretensión tiene relevancia constitucional, pues se aprecia la presunta existencia de una restricción que estaría impidiendo el ejercicio del derecho al trabajo del demandante, esto a pesar de que, según alega, ha cumplido la sanción penal de inhabilitación impuesta. En tal sentido, no resulta de aplicación la causal de improcedencia prevista en el artículo 7, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPCo.).

⁸ Fojas 71 del expediente principal.

⁹ Fojas 152 del expediente principal.

¹⁰ Fojas 161 del expediente principal.

¹¹ Fojas 215 del expediente principal.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

3. Por otro lado, este Tribunal Constitucional advierte que el accionante no ha agotado la vía previa (exigencia prevista en los artículos 7, inciso 4, y 43 del NCPCo.), pues no ha reclamado ante Servir el respeto de su derecho fundamental a la libertad de trabajo. Empero, su inscripción en el RNSSC y consecuente inhabilitación para prestar servicios a favor del Estado constituye un acto administrativo vigente y ya ejecutado, motivo por el cual se presenta la excepción al agotamiento de la vía administrativa, regulada en el artículo 43, inciso 1, del NCPCo., que establece que no es necesario dicho agotamiento cuando el acto administrativo reclamado ya se encuentra ejecutado.
4. En cuanto a la existencia de una vía igualmente satisfactoria al amparo, este Tribunal Constitucional considera que tampoco resulta de aplicación la causal de improcedencia prevista en el inciso 2 del artículo 7 del NCPCo. Conviene recordar que en la Sentencia 02383-2013-PA/TC se ha establecido que una vía ordinaria será igualmente satisfactoria al amparo, si en un caso concreto se demuestra, de manera copulativa, el cumplimiento de estos elementos: a) que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho; b) que la resolución que se fuera a emitir podría brindar tutela adecuada; c) que no existe riesgo de que se produzca la irreparabilidad; y, d) que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.
5. Así, en cuanto a que la pretensión podría ser evaluada en sede contenciosa-administrativa, cabe destacar que en el caso no solo se está alegando una supuesta violación del principio de rehabilitación del penado (artículo 139, inciso 21, de la Constitución), sino que se sostiene que de tal violación estaría derivando una perpetua vulneración del derecho de acceso al trabajo, manifestada en el impedimento de acceder al servicio público. Se trata, pues, de un asunto *iusfundamental* singularmente relevante y de graves consecuencias, lo que justifica una tutela urgente.
6. Así también, aunque se advierte que la demanda se habría interpuesto fuera del plazo establecido por el artículo 45 del NCPCo, la presunta vulneración constituiría, en principio, una vulneración por omisión, en tanto lo alegado por el recurrente implica la negativa de Servir de eliminar la inhabilitación que se le



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

impuso, pese a la existencia de mandato judicial que lo ordena, por lo que se habilita el supuesto previsto en el inciso 5 del tercer párrafo del mencionado artículo.

7. Siendo ello así, corresponde evaluar si lo alegado en estos autos, resulta lesivo de los derechos invocados, o no.

Cuestión previa

8. Por medio de pedido de información de fecha 6 de julio del 2022, este Tribunal Constitucional solicitó a la emplazada que emita un informe acerca del motivo por el cual la sanción de inhabilitación permanente impuesta al recurrente no se encuentra vigente en el Módulo de Consulta Ciudadana del RNSSC.
9. En respuesta, la Autoridad Nacional del Servicio Civil emitió el Oficio 00113-2022-SR/TC, en el que da cuenta que la sanción de inhabilitación permanente del recurrente se encuentra en estado de suspensión, conforme al literal d) del numeral 6 del artículo 6 de la Directiva que regula el funcionamiento del RNSSC, por virtud de la ejecución de una medida cautelar de innovar ordenada por el Juzgado Mixto de la Provincia General de Sánchez Cerro de la Corte Superior de Justicia de Moquegua.
10. Se advierte que, efectivamente, con fecha 11 de diciembre del 2018, el recurrente solicitó una medida cautelar innovativa de suspensión de la sanción inscrita en el RNSSC y que se le habilite temporalmente para ejercer labor de carácter público.
11. Dicha solicitud fue aprobada mediante Resolución 1, de fecha 14 de diciembre del 2018, emitida por el Juzgado Mixto de la Provincia General de Sánchez Cerro de la Corte Superior de Justicia de Moquegua, que dispuso la habilitación provisional por el tiempo que dure el presente proceso de amparo. Por lo que, al momento en que se emite la presente sentencia, el recurrente no figura en el Módulo de Consulta Ciudadana del RNSSC.

Sobre el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales y la cosa juzgada de resoluciones distintas a una sentencia

12. Sobre el derecho a la ejecución de sentencias y resoluciones



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

judiciales en sus propios términos, este Tribunal Constitucional ha dejado sentado en su jurisprudencia que forman parte del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva ⁽¹²⁾. Su reconocimiento se encuentra contenido en el inciso 2 del mismo artículo 139 de la Constitución Política, en el que se menciona que ninguna autoridad puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni retardar su ejecución.

13. Este derecho garantiza que, tras la emisión de un pronunciamiento judicial definitivo, válido y razonable, favorable o contrario a la parte accionante, las sentencias y resoluciones judiciales se ejecuten en sus propios términos, pues lo contrario implicaría que los derechos o intereses de las personas allí reconocidos o declarados no serían efectivos sin la obligación correlativa de la parte vencida de cumplir efectivamente con lo ordenado mediante las resoluciones judiciales.
14. Ello se debe condecir con lo desarrollado por este Tribunal Constitucional respecto del principio de cosa juzgada, puesto que ⁽¹³⁾:

mediante el derecho a que se respete una resolución que ha adquirido la autoridad de cosa juzgada se garantiza el derecho de todo justiciable, en primer lugar, a que las resoluciones que hayan puesto fin al proceso judicial no puedan ser recurridas mediante medios impugnatorios, ya sea porque éstos han sido agotados o porque ha transcurrido el plazo para impugnarla; y, en segundo lugar, a que el contenido de las resoluciones que hayan adquirido tal condición, no pueda ser dejado sin efecto ni modificado, sea por actos de otros poderes públicos, de terceros o, incluso, de los mismos órganos jurisdiccionales que resolvieron el caso en el que se dictó.

15. Se debe reconocer que la calidad de cosa juzgada, intrínsecamente relacionada con el derecho de la ejecución de sentencias en sus propios términos, podrá pertenecer a las resoluciones judiciales, sean o no sentencias, en tanto contengan elementos que deban de respetarse, en aras de impedir la reiteración de juicios que desvirtúen la sentencia final. Esto es denominado por Nieva Fenoll

¹² Sentencia 01797-2010-AA/TC, fundamentos 9-13.

¹³ Sentencia 04587-2004-AA/TC, fundamento 38.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

(¹⁴) como la determinación de aquellos enjuiciamientos que requieran estabilidad.

16. Así pues, la satisfacción de este derecho tiene por finalidad que las sentencias y resoluciones judiciales no se conviertan en simples declaraciones de intención sin efectividad alguna. Ello obedece a que el ideal de justicia material, consustancial al Estado democrático y social de derecho, que emerge de los principios, valores y derechos constitucionales, requiere una concreción, no sólo con el pronunciamiento judicial que declara o constituye el derecho o impone la condena, sino mediante su efectivización o realización material, que se logra mediante el cumplimiento de la sentencia o resolución, en sus propios términos.
17. Similar postura ha mantenido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso “Hornsby c/ Grecia”, sentencia de fecha 13 de marzo de 1997, donde pone de relieve que el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales forma parte de las garantías judiciales, en tanto devendría ilusorio que el ordenamiento jurídico interno de un Estado contratante permitiese que una decisión judicial, definitiva y vinculante, quedase inoperante a causa de otro pronunciamiento sobre la misma materia, causando agravio.

Sobre la inhabilitación y el principio de resocialización

18. Como ya lo ha mencionado este Tribunal Constitucional en la Sentencia 00021-2012-PI/TC, el principio de resocialización garantiza que el Estado, en la ejecución de la pena, desarrolle una serie de actuaciones con el fin de asegurar la reinserción del penado a la vida comunitaria en las mismas condiciones y con los mismos derechos que los demás ciudadanos (¹⁵).
19. En ese sentido, este Tribunal Constitucional reconoce también que “la rehabilitación, que se presenta como finalidad de la resocialización, constituye un cambio en el estatus jurídico de la persona que obtiene su libertad, quien recupera sus derechos en

¹⁴ Nieva, J. (2006). “La cosa juzgada: el fin de un mito”. En *Problemas actuales del proceso iberoamericano*, pp. 429-440.

¹⁵ Fundamento 213.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

igualdad de condiciones que los demás ciudadanos” ⁽¹⁶⁾.

20. Los artículos 40 y 41 de la Constitución Política disponen que la ley regula los deberes y responsabilidades de los servidores públicos, y establece su responsabilidad, así como el plazo de su inhabilitación para la función pública. De las mencionadas disposiciones resulta evidente que el constituyente ha querido que sea el legislador quien configure un régimen de responsabilidades y sanciones administrativas.
21. Sobre ello, este Tribunal Constitucional ya ha precisado, en el fundamento 17 de la Sentencia 03760-2004-AA/TC, que en el ordenamiento jurídico peruano existen tres tipos de inhabilitaciones posibles, las cuales responden a su vez a una naturaleza distinta, tanto política como jurídica: i) la *inhabilitación política*, que es una sanción política discrecional pero sujeta a criterios de razonabilidad constitucional, que impone el Congreso de la República en el ejercicio de sus competencias; ii) la *inhabilitación penal*, prevista en los artículos 36 a 40 del Código Penal; y iii) la *inhabilitación administrativa*, la cual es abordada por el artículo 30 de la Ley de la Carrera Administrativa y la Ley del Servicio Civil.
22. Es entonces que, dentro de la mencionada habilitación del constituyente al legislador para que establezca un régimen de responsabilidad y sanción administrativa o penal para servidores y funcionarios públicos, se ha regulado la inhabilitación como pena limitativa de derechos, la cual se traduce en el impedimento del condenado de ostentar cargo o empleo público, conforme al artículo 36 del Código Penal.

El principio de resocialización y su impacto en el derecho de acceso a la función pública

23. Sobre el derecho de acceso a la función pública, este Tribunal Constitucional ha remarcado que se trata de un derecho fundamental cuyo contenido está comprendido por las facultades de: i) acceder o ingresar a la función pública; ii) ejercerla plenamente; iii) ascender

¹⁶ Sentencia 00005-2020-PI/TC, fundamento 212.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

en la función pública; y también por iv) las condiciones iguales de acceso ⁽¹⁷⁾.

24. Este Tribunal Constitucional esclareció que el contenido del derecho de acceso a la función pública no comprende el ingreso, sin más, al ejercicio de la función pública, puesto que, si bien se garantiza la participación de los ciudadanos en la función pública, esta debe desarrollarse de conformidad con los requisitos que el legislador ha establecido, y cuya validez está condicionada a su constitucionalidad ⁽¹⁸⁾. En esta línea, el derecho de acceder a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito, que vincula plenamente a todas las entidades del Estado, el mismo que posee dos dimensiones. La primera se manifiesta en la evaluación del acceso a la función pública y la segunda funge como un criterio determinante para la progresión en la carrera.
25. La regulación del acceso a toda función pública debe observar irrestrictamente, entonces, el principio de mérito; asimismo, toda actuación de la administración del Estado y de las entidades públicas, en general, deberá sujetarse a este principio. La aprobación de un concurso público de méritos constituye un indicador de la idoneidad de los servidores públicos, lo que implica un mejoramiento en el desempeño de las entidades estatales y, por tanto, un beneficio para la ciudadanía en general ⁽¹⁹⁾.
26. Ahora bien, en cuanto al principio de resocialización y sus efectos en el ejercicio del derecho de acceso a la función pública, este Colegiado, en anterior pronunciamiento, declaró inconstitucional el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley 30794, Ley que establece como requisito para prestar servicios en el sector público, no tener condena por terrorismo, apología del terrorismo y otros delitos, que impedía prestar servicios en el sector público a las personas condenadas, pese a haber sido rehabilitadas. En este pronunciamiento, se advirtió que la restricción para prestar servicios en el Estado entra en conflicto con las consecuencias jurídicas que genera la rehabilitación, en la medida en que mantenía la suspensión del derecho de acceso a la función pública del ciudadano que, tras

¹⁷ Cfr. Sentencia 00011-2020-PI/TC, fundamento 77.

¹⁸ Cfr. Sentencia 00025-2007-PI/TC, fundamento 47.

¹⁹ Cfr. Sentencia 00011-2020-PI/TC, fundamentos 78-81.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

su rehabilitación, debía recuperar todos sus derechos en las mismas condiciones que los demás ⁽²⁰⁾.

27. Asimismo, en otra ocasión ⁽²¹⁾ también se declaró que la frase “aun cuando hubieran sido rehabilitadas” del inciso h del artículo 8 de la Ley 26864, restringía el derecho a la participación política y el principio de resocialización.

Sobre el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles

28. Presente en el artículo 242 de la Ley 27444, por su modificación hecha por el Decreto Legislativo 1295 de fecha 30 de diciembre del 2016, el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles es abordado como aquel que:

(...) consolida **toda la información relativa al ejercicio de la potestad administrativa sancionadora disciplinaria y funcional ejercida por las entidades de la Administración Pública, así como aquellas sanciones penales impuestas** de conformidad con los artículos 296, 296-A primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B, 297, 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal, así como el artículo 4-A del Decreto Ley 25475 y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106.

(Énfasis agregado).

29. De ello se desprende que el mencionado registro tiene por objeto publicitar ante las demás entidades de la administración pública a todo exfuncionario o servidor que haya incurrido en infracción administrativa pasible de sanción o en alguno de los delitos allí señalados. El artículo 4 del mencionado decreto legislativo estatuye como una previsión obligatoria de las entidades públicas, al momento de la contratación de personal en cualquier modalidad, la verificación de que la persona no se encuentre inhabilitada para ejercer la función o cargo público:

Artículo 4. Obligación de consulta

4.1 En todo proceso de incorporación de personas al Estado, sea cual fuere la modalidad, **es obligación de los titulares de las Oficinas de Recursos Humanos, o quien haga sus veces, de las entidades a que hace referencia el numeral 3.1 del artículo 3 de la presente norma, verificar**

²⁰ Cfr. Sentencia 00005-2020-PI/TC, fundamentos 214 y 215.

²¹ Cfr. Sentencia 03338-2019-PA/TC.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

de modo previo a la vinculación, que la persona no se encuentre inhabilitado para ejercer función pública conforme al Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles.

4.2 La Autoridad Nacional del Servicio Civil publica mensualmente en su página web, la relación de los nuevos inscritos en el mes correspondiente. **Los titulares de las Oficinas de Recursos Humanos, o quien haga sus veces deben revisar el referido listado.**

4.3 **La no verificación de la información contenida en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles, así como la contratación de una persona inscrita en el mismo, es considerada falta administrativa disciplinaria.**

(Énfasis agregado).

30. El RNSSC cumple la función de un mecanismo o herramienta que permite asegurar la probidad e idoneidad de aquellas personas que presten servicios al Estado, a fin de fomentar la integridad de la administración pública y fortalecer la lucha contra la corrupción, conforme se desprende de los considerados del propio dispositivo normativo.
31. Este mismo decreto establece también, en su artículo 6, que la información que contenga será de acceso público en tanto se encuentren vigentes las sanciones impuestas, de lo que se puede deducir que no está destinado a ser un registro perpetuo de personas sancionadas; permite, pues, mantener la plena efectividad de las sanciones vigentes y que no se incurra en el error de incluir en la función administrativa a personas que presenten alguna prohibición durante un periodo determinado, ya sea por sanción de naturaleza administrativa o condena penal vía sentencia judicial.
32. Lo anterior no supone que una vez que la inhabilitación u otra sanción no se encuentre vigente se elimine del historial que pueda tener la Autoridad Nacional del Servicio Civil respecto de la persona sancionada, sino que únicamente no será publicitada en el portal de acceso abierto al público, que, según el artículo 8 del Reglamento del Decreto Legislativo 1295, aprobado por Decreto Supremo 012-2017-JUS, viene a ser el Módulo de Consulta Ciudadana:

Artículo 8.- Publicidad, legitimación y permanencia del Registro

8.1 El Registro es público. **Se garantiza el acceso a su información a toda persona mediante el módulo de consulta ciudadana.**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

8.2 Las sanciones que no se encuentren vigentes continúan registradas permanentemente, siendo visualizadas únicamente por la Autoridad Nacional del Servicio Civil, salvo las excepciones establecidas por norma expresa.

8.3. Solo por mandato judicial puede solicitarse la información sobre las sanciones que no se encuentren vigentes.

(Énfasis agregado).

33. De lo anterior se tiene entonces que el RNSSC se compone de dos sistemas: i) el de acceso abierto al público durante el periodo de vigencia de la sanción, que es el que cualquier persona podrá observar, y el que las oficinas de recursos humanos de las entidades públicas deberán revisar en cada proceso de contratación; y ii) el que mantendrá todas las sanciones registradas en formato de antecedente, que únicamente estará abierto al conocimiento de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, conforme a la norma citada.
34. Así las cosas, se puede advertir que un escenario vulneratorio de derechos fundamentales sería el que la sanción, aunque haya cesado su vigencia, se mantenga visible en el Módulo de Consulta Ciudadana, pues su permanencia en el registro visible solo por la Autoridad Nacional del Servicio Civil no pondría en peligro derecho alguno, por no ser de libre acceso sino por mandato judicial o solicitud de acceso a la información pública.

Sobre las modalidades de inhabilitación registrables, su levantamiento y rehabilitación

35. El artículo 2 del Decreto Legislativo 1295 regula los denominados impedimentos, dentro de los cuales menciona dos modalidades de sanciones pasibles de inscripción:

Artículo 2. Impedimentos

2.1 **Las sanciones de destitución o despido** que queden firmes o que hayan agotado la vía administrativa, y hayan sido debidamente notificadas, **acarrearán la inhabilitación automática para el ejercicio de la función pública y para prestar servicios por cinco (5) años**, no pudiendo reingresar a prestar servicios al Estado o a empresa del Estado, bajo cualquier forma o modalidad, por dicho plazo. Su inscripción en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles es obligatoria. También es obligatoria la inscripción en el Registro la inhabilitación cuando se imponga como sanción principal, una vez que se haya agotado



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

la vía administrativa o que el acto haya quedado firme; y que el acto haya sido debidamente notificado

2.2 Las personas con sentencia condenatoria consentida y/o ejecutoriada, por alguno de los delitos previstos en los artículos 296, 296-A primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B, 297, 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal, así como el artículo 4-A del Decreto Ley 25475 y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, no pueden prestar servicios a favor del Estado, bajo cualquier forma o modalidad. La inscripción de la condena en el Registro de Sanciones para servidores civiles es obligatoria. En caso se encuentren bajo alguna modalidad de vinculación con el Estado, éste debe ser resuelta.

(Énfasis agregado).

36. A su vez, la Directiva que Regula el Funcionamiento del RNSSC, aprobado por Resolución de Presidencia Ejecutiva 264-2017-SERVIR-PE, prescribe en su artículo 6, entre otras disposiciones específicas, el plazo de vigencia de la sanción y la publicidad de las sanciones:

6. Disposiciones Específicas

(...)

6.5. Cómputo del plazo de vigencia de la inscripción

(...)

El impedimento legal para prestar servicios a favor del Estado, bajo cualquier forma o modalidad, que implica la desvinculación en caso se tenga alguna modalidad de vinculación con el Estado, **regulado por el numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1295**, así como la **inhabilitación definitiva** a que se refiere el artículo 1 de la Ley N° 29988 **son de carácter permanente y son vigentes** a partir del día siguiente de la notificación al sentenciado con la sentencia condenatoria consentida o ejecutoriada por los delitos contemplados en las normas antes señaladas. **El cumplimiento de la condena penal del delito del cual derivan o la rehabilitación del condenado no afectan su vigencia. solo se levantan, cancelan o suspenden por mandato expreso emitido por la autoridad jurisdiccional competente.**

(...)

6.7. Publicidad de las inscripciones

Las inscripciones en el Registro sólo serán visibles en el Módulo de Consulta Ciudadana hasta el último día del plazo de su vigencia. Lo anterior, así como la rehabilitación, opera automáticamente sin mediar ninguna solicitud, **a excepción del impedimento permanente previsto por el numeral 2.2 del artículo 2° del Decreto Legislativo N. ° 1295 y de la inhabilitación definitiva del artículo 1 de la Ley N. ° 29988, que no están sujetas a plazo alguno. No constituyen precedente o demérito para el servidor civil.**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

(Énfasis agregado).

37. En lo que concierne al RNSSC, se observan tres modalidades de impedimentos o inhabilitaciones registrables. Así, según las dos normas citadas, podrán inscribirse en el registro:

i) La *inhabilitación automática*, como forma de impedimento, contenida en el inciso 1 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1295, que implica una sanción causada por destitución o despido de la función pública en tanto haya quedado firme, pudiendo extenderse el plazo hasta un máximo de 5 años.

ii) El *impedimento permanente*, como una segunda forma de impedimento, contenido en el inciso 2 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1295, y denominado así por el inciso 7 del artículo 6 de la Directiva que Regula el Funcionamiento del RNSSC, que se aplica en casos de condena firme por la comisión de los delitos allí contemplados, entre los que figuran los delitos contra la administración pública.

iii) La *inhabilitación definitiva*, contenida en el artículo 1 de la Ley 29988, relativa al impedimento para el ejercicio de la función docente en entidades públicas o privadas por la comisión de delitos señalados en dicho artículo.

38. Según el artículo 6.5 de la Directiva citada *supra*, son el *impedimento permanente* y la *inhabilitación definitiva* las que tienen carácter permanente, y solo podrán ser levantadas, canceladas o suspendidas por mandato judicial, sin que importe si la persona ha cumplido la condena que las motiva o si ha sido rehabilitada. Sin embargo, el artículo 6.7 de la misma directiva, relativo a la publicidad, menciona que, en principio, toda sanción dejará de ser visible en el Módulo de Consulta Ciudadana al momento en que cese su vigencia de forma automática, tal y como sucede con la rehabilitación, aunque ello no aplicará a los *impedimentos permanentes* ni a las *inhabilitaciones definitivas*, en tanto estas no cuentan con un plazo.

39. Se advierte entonces un vacío normativo, pues el artículo 6.7 no prevé que la sanción inscrita pueda ser retirada del Módulo de Consulta Ciudadana por medio de un mandato judicial, como lo permite el artículo 6.5 para la rehabilitación y cese de la vigencia, y



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

se limita a establecer que los impedimentos o inhabilitaciones no podrán ser retirados de dicho módulo automáticamente, aunque haya cesado la vigencia o la persona se haya rehabilitado, por el único motivo de no tener un plazo. Se debe tener en cuenta que el supuesto 2 del inciso 3 del artículo 6 del Reglamento del Decreto Legislativo 1295, es aplicable de forma general también para los casos previstos en el artículo 6.7, en tanto dispone que:

Las solicitudes para retirar las sanciones del registro se presentan en los casos en que el acto que las impuso sea declarado nulo o dejado sin efecto por la autoridad competente, o cuando el retiro sea ordenado por el juez competente. El usuario del aplicativo del registro atiende la solicitud en el plazo de diez (10) días hábiles.

(Énfasis agregado).

40. Dicho vacío e inobservancia del supuesto glosado llevaría a una situación de vulneración de los derechos al trabajo, al acceso a la función pública y a la cosa juzgada, en tanto el artículo 6.5 permite que estas sanciones con carácter permanente puedan cesar y se rehabilite a la persona para que pueda ejercer nuevamente función pública -si se da el mandato judicial de la autoridad pertinente-; pero ello no tendría efectos en la realidad si, a pesar de dicho cese, la sanción sigue vigente en el Módulo de Consulta Ciudadana, información que las oficinas de recursos humanos de las entidades públicas están obligadas a observar conforme al artículo 4 del Decreto Legislativo 1295. Esto genera una confusión sobre la vigencia real de la sanción.
41. Es entonces necesario establecer que el cese y levantamiento de la sanción o inhabilitación ordenados por mandato judicial, conforme al artículo 6.5 de la Directiva que Regula el Registro Nacional contra Servidores Civiles, alcanza al artículo 6.7 del mismo cuerpo normativo, puesto que incluso si el cese y levantamiento de la sanción y su visibilidad en el Módulo de Consulta Ciudadana, junto con la rehabilitación, no son automáticas para *impedimentos permanentes ni inhabilitaciones definitivas*, se deberá de aplicar si así lo ordena la autoridad jurisdiccional por mandato judicial conforme al Código Penal, aunque ello no implique que dejen de figurar en el registro que se encuentra en poder de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, conforme al artículo 8 del Reglamento del Decreto Legislativo 1295.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

Sobre la naturaleza del *impedimento permanente* en delitos contra la administración pública

42. Como se mencionó *supra*, el *impedimento permanente* alcanza los delitos previstos en los artículos 296, 296-A primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B, 297, 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal; así como en el artículo 4-A del Decreto Ley 25475 y los delitos descritos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106. Esto implica que la inscripción en el RNSSC impedirá a la persona prestar servicios a favor del Estado, conforme al inciso 2 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1295.
43. Aunque se puede advertir que el mismo no fija un plazo concreto de duración para esta modalidad de impedimento, ello no puede comportar que su duración sea permanente en un sentido literal, pues, como se indicó *supra*, y tal como funciona con la pena de cadena perpetua, la vigencia deberá vencer al momento en que el mandato judicial así lo ordene, el mismo que deberá respetar lo establecido en el Código Penal y el Código de Ejecución Penal. Es claro que, siendo la condena de privación de la libertad la máxima intervención justificada por parte del Estado peruano en el derecho a la libertad personal que toda persona posee, el ordenamiento jurídico vigente no la entiende en un sentido literal en los casos de la aplicación de su modalidad “perpetua”, conforme a los artículos 66 y 67 del Código de Ejecución Penal.
44. Entonces, no se podría entender que la figura jurídica de inhabilitación, al ser una consecuencia jurídica de menor grado en contraposición con la cadena perpetua, posea un mayor grado de intervención en el derecho a la libertad personal, en el entendido de que, cumplida la pena o falta, se ejerce el derecho a la resocialización.
45. Conforme con lo ya dicho, el artículo 37 del Código Penal reconoce la existencia de inhabilitaciones principales y accesorias como penas limitativas de derechos pasibles de imponerse en sentencia condenatoria. El artículo 38 regula las *inhabilitaciones principales*, mientras que el artículo 39 regula las *inhabilitaciones accesorias*; las primeras como penas autónomas e independientes de alguna otra que la sentencia condenatoria pudiese incluir, y su pena abstracta que va de 6 meses a 10 años; mientras que las segundas como las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

que tienen una existencia dependiente de la vigencia de la pena principal, durante lo que esta pueda durar.

46. Sin embargo, adicionalmente existe en la normativa penal la sanción de *inhabilitación perpetua*, que, según el artículo 69 del Código Penal, tiene una duración fija de 20 años, sin posibilidad de rehabilitación automática; se puede solicitar la rehabilitación, como precisan las reglas del artículo 67 del Código de Ejecución Penal, antes artículo 59-B:

Artículo 69. Rehabilitación automática

(...)

La rehabilitación automática **no opera cuando se trate de inhabilitación perpetua impuesta por** la comisión de los delitos previstos en los artículos 296, 296-A primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B, 297; o por **la comisión de cualquiera de los delitos contra la Administración Pública**; o por los delitos previstos en los capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal así como el artículo 4-A del Decreto Ley 25475 y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, **en cuyos casos la rehabilitación puede ser declarada por el órgano jurisdiccional que dictó la condena luego de transcurridos veinte años, conforme al artículo 59-B del Código de Ejecución Penal.**

(Énfasis agregado).

47. Esta lectura de la *inhabilitación perpetua* puede llevar a la conclusión de que cualquier delito contra la administración pública la generará; pero conforme también al artículo 426 del Código Penal, dentro del capítulo de disposiciones comunes de los delitos contra la administración pública, se deberá considerar que:

(...)

En el caso de los artículos 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 la pena de inhabilitación principal será de cinco a veinte años. En estos casos, será perpetua cuando ocurra cualquiera de los siguientes supuestos:

1. El agente actúe como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o por encargo de ella.
2. La conducta recaiga sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo.
3. El agente se aproveche de una situación de calamidad pública o emergencia sanitaria, o la comisión del delito comprometa la defensa, seguridad o soberanía nacional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

48. Se concluye entonces que la pena de *inhabilitación perpetua* es una modalidad de la *inhabilitación principal*, en tanto es una pena adicional establecida por la ley, independientemente de lo que el juzgador pueda fijar, y que sus efectos se ven limitados a contextos específicos dentro de ciertos delitos, como lo son la conducta recaída sobre programas con fines asistenciales, de organización criminal o de aprovechamiento de calamidades públicas.
49. Con base en lo anterior, el registro del *impedimento permanente* sólo se efectuará por la comisión de los delitos fijados en el artículo 2.2 del Decreto Legislativo 1295, y se levantará cuando el juez competente ordene la rehabilitación, respetando el tiempo que haya fijado la sentencia para dicha pena; salvo que alguno de los delitos allí previstos se encuentre también en el artículo 426 del Código Penal, y se prevea en alguno de los supuestos establecidos allí para la *inhabilitación perpetua*; en estos casos se deberá levantar la sanción y proceder a la rehabilitación cuando el juez lo ordene, conforme al artículo 69 del Código de Ejecución Penal.
50. En resumen, la condición de *permanente* del *impedimento* no se refiere a una inscripción perpetua, sino a una inscripción que durará hasta que el juez ordene su retiro, conforme a las reglas del Código Penal y el Código de Ejecución Penal; la rehabilitación podrá operar con el solo cumplimiento del plazo.

Análisis del caso concreto

51. Si bien el análisis realizado hasta ahora se ha hecho sobre la base de la normativa actual, para dilucidar el caso concreto es necesario tomar en cuenta que la resolución que declara el cumplimiento de la sanción de inhabilitación y, en consecuencia, la rehabilitación, se emitió el 28 de junio del 2017, por lo que se evaluará la normativa vigente en ese momento.
52. El recurrente aduce haber sido condenado a 4 años de pena privativa de la libertad y a 4 meses de inhabilitación para ejercer cargo público por la comisión de los delitos de colusión desleal y negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo, ambos previstos en los artículos 384 y 399, dentro del Capítulo XVIII del Código Penal sobre delitos contra la administración pública. Cabe precisar que dicho plazo de inhabilitación se debe a que el actor se acogió a la conclusión anticipada del proceso, lo que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

trajo consigo que tanto su sanción punitiva como la de inhabilitación fueran reducidas por debajo del mínimo legal, que al momento de producidos los hechos era de 6 meses, conforme al artículo 38 del Código Penal.

53. Posteriormente, a través de la Resolución 53, de fecha 3 de julio de 2018(²²) expedida por el Sexto Juzgado de Investigación Preparatoria Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, se resolvió tener por cumplida la pena de inhabilitación impuesta al demandante. Sin embargo, con base en su interpretación del artículo 2.2 del del Decreto Legislativo 1295, la emplazada consignó en el RNSSC que el actor se encontraba impedido permanentemente de acceder a un cargo público, tal y como se puede apreciar del documento denominado: “Relación de personas con inhabilitaciones vigente al 31 de octubre de 2018” (²³).
54. Esto último ha sido confirmado a este Tribunal Constitucional por parte de la emplazada mediante el Oficio 002435-2022-SERVIR-GDSRH del 18 de julio de 2022(²⁴), mediante el cual sostiene que la inhabilitación impuesta al demandante es de carácter permanente, pero que se encuentra hoy suspendida temporalmente por la medida cautelar de innovar ordenada por el Juzgado Mixto de la Provincia General de Sánchez Cerro – Omate de la Corte Superior de Justicia de Moquegua, mediante Resolución N.º 01.
55. Como quedó dicho, el recurrente pretende que se deje sin efecto la inhabilitación permanente inscrita en su contra en el RNSSC, porque considera que dicha medida no tiene sustento constitucional. La entidad emplazada sostiene que la inscripción se encuentra acorde con lo establecido en el artículo 2.2 del Decreto Legislativo 1295.
56. Al respecto, primero se debe advertir que, al momento en que se ordenó la rehabilitación del recurrente, es decir, el 3 de julio del 2018, el inciso 2 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1295 establecía lo siguiente:

²² Fojas 12.

²³ Fojas 19 y 20.

²⁴ Escrito con registro 3823-22-ES, del cuadernillo del Tribunal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

Artículo 2. Impedimentos

(...)

2.2 Las personas con sentencia condenatoria consentida y/o ejecutoriada, por alguno de los delitos previstos en los artículos 382, 383, **384**, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, **399**, 400 y 401 del Código Penal, **no pueden prestar servicios a favor del Estado, bajo cualquier forma o modalidad**. La inscripción de la condena en el Registro de Sanciones para servidores civiles es obligatoria. En caso se encuentren bajo alguna modalidad de vinculación con el Estado, éste debe ser resuelta.

(Énfasis agregado).

57. Esta disposición no puede leerse de forma individual, porque para la figura de la inhabilitación inscribible para el RNSSC existe normativa adicional, como lo es la Directiva que regula el funcionamiento del RNSSC, que estatuyó, al momento de la rehabilitación del recurrente, lo siguiente:

6.5. Cómputo del plazo de vigencia de la inscripción

(...)

Las inhabilitaciones derivadas de las sentencias consentidas o ejecutoriadas emitidas por el Poder Judicial por delitos previstos en los artículos 382, 383, **384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, **399**, 400 y 401 del Código Penal, así como la inhabilitación a que se refiere el artículo 1 de la Ley N° 29988, son de carácter permanente y son vigentes a partir del día siguiente de la notificación al sentenciado.**

Las inhabilitaciones impuestas, mediante sentencias consentidas o ejecutoriadas emitidas por el Poder Judicial, en los supuestos de los numerales 1 y 2 del artículo 36 del Código Penal, se sujetarán al plazo que cada resolución indique, el cual se computa desde el día siguiente de su notificación al sancionado.

(...)

(Énfasis agregado).

58. Es entonces que, a diferencia de la norma actual, el inciso 5 del artículo 6 de la Directiva que regula el funcionamiento del RNSSC disponía como mandato expreso que las inhabilitaciones producto del inciso 1 y 2 del artículo 36 del Código Penal se deberán cumplir conforme al plazo dictado en la sentencia condenatoria. Los mencionados incisos del artículo 36 contemplan los efectos de la inhabilitación en cuanto al acceso a la función pública y cargos públicos, por lo que todo delito contra la administración pública que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

acarree inhabilitación, lo hará evidentemente en virtud de los efectos que estos incisos establecen.

59. Bajo esa premisa no puede concluirse que el inciso 2 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1295 fija un plazo perpetuo o permanente, en tanto que la directiva citada remite la duración de aquellos delitos a lo que fije la sentencia condenatoria. Además, lo mismo se logra extraer del inciso 2 del artículo 6 del Reglamento del Decreto Legislativo 1295, aprobado por Decreto Supremo 012-2017-JUS, que estipula que:

2. Las solicitudes para retirar las sanciones del registro se presentan en los casos en que el acto que las impuso sea declarado nulo o dejado sin efecto por la autoridad competente, o cuando el retiro sea ordenado por el juez competente. El usuario del aplicativo del registro atiende la solicitud en el plazo de diez (10) días hábiles.

(Énfasis agregado).

60. La normativa vigente al momento de la rehabilitación del recurrente dejaba entrever, entonces, que la sanción de inhabilitación debería de ceñirse a lo que fijase la sentencia condenatoria, aunque ello no implicase que se daría de forma automática, pues, a tenor del artículo 6.7 de la Directiva que regula el RNSSC:

6.7. Publicidad de las inscripciones

Las sanciones inscritas en el Registro sólo serán visibles en el Módulo de Consulta Ciudadana hasta el último día del plazo de su vigencia. Lo anterior, así como la rehabilitación, opera automáticamente sin mediar ninguna solicitud, a excepción de las sanciones penales por los delitos previstos en el numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo N. ° 1295, que no están sujetas a plazo alguno. No constituyen precedente o demérito para el servidor civil.

(...)

(Énfasis agregado).

61. Lo anterior lleva a concluir que la vigencia de la sanción impuesta por sentencia condenatoria, conforme a la normativa indicada, se levantará únicamente por mandato judicial posterior al cumplimiento del plazo fijado en la sentencia, que en el presente caso viene a ser de 4 meses; vigencia que deberá de extenderse al Módulo de Consulta Ciudadana.
62. A efectos de aclarar que en el presente caso el recurrente no estaba sujeto a una inhabilitación obligatoriamente mayor como la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

impuesta por la *inhabilitación perpetua*, el artículo 38 del Código Penal fijaba, al momento de la rehabilitación del recurrente, que:

Artículo 38. Duración de la inhabilitación principal

La inhabilitación principal se extiende de seis meses a diez años, salvo los supuestos de incapacidad definitiva a que se refieren los numerales 6, 7 y 9 del artículo 36.

La pena de inhabilitación principal **se extiende de cinco a veinte años cuando se trate de los delitos previstos en los artículos 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401. En estos supuestos, será perpetua, siempre que el agente actúe como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o actúe por encargo de ella; o la conducta recaiga sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo, siempre que el valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados supere las quince unidades impositivas tributarias.**

(Énfasis agregado).

63. Se verifica así que los supuestos para la aplicación de la *inhabilitación perpetua* establecidos hoy en el artículo 426 del Código Penal analizados *supra*, se encontraban al momento de la rehabilitación del recurrente en el artículo 38. Al respecto, se tiene que los delitos cometidos por el recurrente no se subsumen en ninguno de los supuestos para que se efectúe la *inhabilitación perpetua*, por lo que el mandato judicial que ordene el levantamiento de la sanción no requiere del procedimiento previo establecido en el artículo 59-B del Código de Ejecución Penal para estos casos, que hoy se encuentra en el artículo 69:

Artículo 59-B.- Procedimiento

1. La condena de inhabilitación perpetua es revisada, de oficio o a petición de parte, por el órgano jurisdiccional que impuso la condena, cuando el condenado cumpla veinte años de pena de inhabilitación.
2. El condenado es declarado rehabilitado cuando se verifique que no cuenta con antecedentes penales por delitos cometidos durante la ejecución de la pena de inhabilitación, que no tenga proceso pendiente a nivel nacional y que no se encuentre registrado en el Registro Nacional de Deudores de Reparaciones Civiles - REDERECI.
3. Realizada la solicitud de rehabilitación, se corre traslado de todas las actuaciones al Ministerio Público y a la parte civil, para que en el plazo de cinco días ofrezcan las pruebas que consideren pertinentes.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

4. En audiencia privada, que se inicia dentro de los diez días siguientes de cumplido el plazo al que se refiere el inciso anterior, se verifican los requisitos señalados en el inciso 1, se actúan las pruebas ofrecidas, se examina al condenado y se pueden formular alegatos orales. La resolución que corresponda es dictada al término de la audiencia o dentro de los tres días siguientes.
 5. El órgano jurisdiccional resuelve manteniendo la condena de inhabilitación o declarando rehabilitado al condenado, conforme al artículo 69 del Código Penal.
 6. Contra la decisión del órgano jurisdiccional procede recurso impugnatorio ante el superior jerárquico, dentro de los tres días. El expediente se eleva de inmediato y se corre vista fiscal dentro de 24 horas de recibido. El dictamen fiscal se emite dentro de diez días y la resolución que absuelve el grado se dicta en igual plazo.
 7. Cada vez que el órgano jurisdiccional resuelva mantener la condena, después de transcurrido un año, se realiza una nueva revisión, a petición de parte, siguiendo el mismo procedimiento.
64. Así las cosas, la vigencia de la sanción de inhabilitación impuesta al recurrente debe ceñirse a lo que establezca la sentencia condenatoria, conforme al artículo 6.7 de la Directiva que regula el RNSSC; es decir, 4 meses de inhabilitación; esto porque el mandato judicial que ordena la rehabilitación se ha emitido por un delito que no incurre en ningún supuesto para la aplicación de la *inhabilitación perpetua*.
 65. El mandato judicial alcanza también al contenido del Módulo de Consulta Ciudadana, por lo que deberá retirarse definitivamente, aunque, conforme al artículo 6.7 de la Directiva que regula RNSSC, este pueda quedar permanentemente en el registro bajo el poder y visibilidad exclusiva de la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo, al haberse acreditado la vulneración de los derechos al trabajo y a la cosa juzgada, y de los principios de resocialización y rehabilitación.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

2. Establecer, conforme al artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, como *doctrina jurisprudencial vinculante*, lo expuesto en los fundamentos 41, y 48 a 50.
3. **CONVERTIR** la medida cautelar vigente dictada en favor del recurrente, en medida ejecutiva, en virtud del artículo 20 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MORALES SARA VIA
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ**

PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA PACHECO ZERGA

Con el mayor respeto por la opinión de mis colegas magistrados, emito el presente voto singular, pues no comparto los argumentos de la sentencia en mayoría, ya que, a mi juicio:

- a) La controversia se concreta a una interpretación inconstitucional que hace la parte demandada del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1295, tal como sentenció este Tribunal en el expediente 02203-2023-PA/TC y;
- b) No concuerdo con la necesidad de crear doctrina jurisprudencial en este caso, pues considero que, controversias como la de autos, deben ser resueltas atendiendo a cada expediente concreto.

Sobre el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, el principio de resocialización y el derecho de acceso a la función pública

1. Sobre el derecho a la ejecución de sentencias en sus propios términos y resoluciones judiciales, el Tribunal ha dejado sentado en su jurisprudencia lo siguiente²⁵:

El derecho a la ejecución de sentencias y resoluciones judiciales forma parte del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Su reconocimiento se encuentra contenido en el inciso 2) del mismo artículo 139.º, en el que se menciona que “ninguna autoridad puede (...) dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada (...) ni retardar su ejecución”.

Después de haberse obtenido un pronunciamiento judicial definitivo, válido y razonable, el derecho analizado garantiza que las sentencias y resoluciones judiciales se ejecuten en sus propios términos, ya que, de suceder lo contrario, los derechos o intereses de las personas allí reconocidos o declarados no serían efectivos sin la obligación correlativa de la parte vencida de cumplir efectivamente con lo ordenado mediante las sentencias judiciales.

La satisfacción de este derecho tiene por finalidad que las sentencias y resoluciones judiciales no se conviertan en simples declaraciones de intención sin efectividad alguna. Ello obedece a que el ideal de justicia material, consustancial al Estado

²⁵ Cfr. Expediente 01797-2010-PA/TC, fundamentos 9 a 11.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

Democrático y Social de Derecho, que emerge de los principios, valores y derechos constitucionales, requiere una concreción, no sólo con el pronunciamiento judicial que declara o constituye el derecho o impone la condena, sino mediante su efectivización o realización material, que se logra mediante el cumplimiento de la sentencia en sus propios términos.

Como lo ha sostenido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el *arret* “Hornsby c/ Grecia”, sentencia de fecha 13 de marzo de 1997, el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales forma parte de las garantías judiciales, pues “sería ilusorio” que “el ordenamiento jurídico interno de un Estado contratante permitiese que una decisión judicial, definitiva y vinculante, quedase inoperante, causando daño a una de sus partes (...)”

El derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales constituye, pues, una concreción específica de la exigencia de efectividad que garantiza el derecho a la tutela jurisdiccional y que no se agota allí, pues por su propio carácter tiene una *vis expansiva* que se refleja en otros derechos constitucionales de orden procesal (v. gr. derecho a un proceso que dure un plazo razonable). El derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales garantiza que lo decidido en una sentencia se cumpla, y que la parte que obtuvo un pronunciamiento de tutela, a través de la sentencia favorable, sea repuesta en su derecho y compensada, si hubiere lugar a ello, por el daño sufrido²⁶.

2. De otro lado, es importante recordar que la Constitución Política en su artículo 139, inciso 22, dispone:

Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

22. El principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

3. El principio de resocialización garantiza que el Estado, en la ejecución de la pena, desarrolle una serie de actuaciones con el fin de asegurar la reinserción del penado a la vida comunitaria en las mismas condiciones y con los mismos derechos que los demás ciudadanos²⁷. En ese sentido, “la rehabilitación, que se presenta como finalidad de la resocialización, constituye un cambio en el estatus jurídico de la

²⁶ Sentencia recaída en el Expediente 01797-2010-PA/TC, fundamentos 9-13.

²⁷ Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 0021-2012-PI/TC (y otros acumulados), fundamento 213.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

persona que obtiene su libertad, quien recupera sus derechos en igualdad de condiciones que los demás ciudadanos”²⁸.

4. Sobre el derecho de acceso a la función pública, el Tribunal ha dejado establecido lo siguiente:

[...] se trata de un derecho fundamental cuyo contenido está comprendido por las siguientes facultades [...]:

- a) Acceder o ingresar a la función pública;
- b) Ejercerla plenamente;
- c) Ascender en la función pública; y
- d) Condiciones iguales de acceso²⁹.

5. Asimismo, ha precisado que:

el contenido del derecho de acceso a la función pública no comprende el ingreso, sin más, al ejercicio de la función pública, puesto que si bien se garantiza la participación de los ciudadanos en la función pública, ésta debe desarrollarse de conformidad con los requisitos que el legislador ha establecido, y cuya validez está condicionada a su constitucionalidad³⁰.

6. Siguiendo esta línea, se ha precisado lo siguiente:

[...] el derecho de acceder a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito, que vincula plenamente a todas las entidades del Estado.

Dicho principio posee dos dimensiones. La primera se manifiesta en la evaluación del acceso a la función pública y la segunda funge como un criterio determinante para la progresión en la carrera.

Esto significa que este principio vincula positivamente al legislador a que la regulación sobre el acceso a toda función pública observe irrestrictamente el principio del acceso por mérito; asimismo, que toda actuación de la administración del Estado y de toda entidad pública, en general, observe tal principio en todos sus actos en relación al acceso a la función pública de las personas.

La aprobación de un concurso público de méritos constituye un indicador de la idoneidad de los servidores públicos, lo que implica un mejoramiento en el desempeño de las entidades

²⁸ Sentencia recaída en el Expediente 00005-2020-PI/TC, fundamento 212.

²⁹ Sentencia recaída en el Expediente 00011-2020-PI/TC, fundamento 77.

³⁰ Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 00025-2007-PI/TC, fundamento 47.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

estatales y, por tanto, un beneficio para la ciudadanía en general³¹.

7. Ahora bien, en cuanto al principio de resocialización y sus efectos en el ejercicio del derecho de acceso a la función pública, el Tribunal Constitucional, en el Expediente 00005-2020-PI/TC, declaró inconstitucional el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley 30794, “Ley que establece como requisito para prestar servicios en el sector público, no tener condena por terrorismo, apología del delito de terrorismo y otros delitos”, que impedía prestar servicios en el sector público a las personas condenadas, pese a haber sido rehabilitadas. En este pronunciamiento, se advirtió que la restricción para prestar servicios en el Estado entró en conflicto con las consecuencias jurídicas que genera la rehabilitación, en la medida en que mantenía la suspensión del derecho de acceso a la función pública del ciudadano que, tras su rehabilitación, debía recuperar todos sus derechos en las mismas condiciones que los demás³².

Análisis del caso concreto

8. La presente controversia gira en torno a la negativa de la demandada Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) de retirar el registro del demandante como impedido permanentemente para prestar servicios al Estado en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles (RNSSC). Ello debido a que la emplazada considera que ese registro debe ser permanente, pese a que en el presente caso el accionante ha cumplido la pena de inhabilitación según ha resuelto el Poder Judicial. Esta decisión de la demandada se sustenta en su interpretación del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1295.
9. En el caso concreto, se aprecia que el actor, mediante la sentencia de fecha 28 de junio de 2017, dictada por el Primer Juzgado Penal Unipersonal de la Corte Superior de Justicia de Arequipa³³, fue condenado como autor de los delitos de colusión desleal y negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo, previstos en los artículos 384 y 399, respectivamente, del Código Penal, en agravio de la Municipalidad Distrital de Uchumayo, imponiéndosele cuatro años de pena privativa de libertad suspendida

³¹ Sentencia recaída en el Expediente 00011-2020-PI/TC, fundamentos 78-81.

³² Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 00005-2020-PI/TC, fundamentos 214 y 215.

³³ Fojas 03 del expediente principal.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

en su ejecución y cuatro meses de inhabilitación. Dicha sentencia fue declarada firme en la Audiencia de Juicio Oral por el Juez de la causa³⁴.

10. Asimismo, se observa que, a través de la Resolución 53, de fecha 3 de julio de 2018³⁵, expedida por el Sexto Juzgado de Investigación Preparatoria Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, se resolvió: “TENER POR CUMPLIDA ÚNICAMENTE LA PENA DE INHABILITACION dispuesta en la sentencia N. ° 135-2017 –de fecha veintiocho de junio del dos mil diecisiete, en contra de ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN LÓPEZ, respecto a la inhabilitación de cuatro meses para ejercer cargo público”. Además, en la misma resolución se ordenó cursar el oficio correspondiente a SERVIR.
11. Ahora bien, el numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1295, conforme a la modificación realizada a través del Decreto Legislativo 1367, establece lo siguiente:

Artículo 2. Impedimentos

[...]

2.2 Las personas con sentencia condenatoria consentida y/o ejecutoriada, por alguno de los delitos previstos en los artículos 296, 296-A primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B, 297, 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal, así como el artículo 4-A del Decreto Ley 25475 y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, no pueden prestar servicios a favor del Estado, bajo cualquier forma o modalidad. La inscripción de la condena en el Registro de Sanciones para servidores civiles es obligatoria. En caso se encuentren bajo alguna modalidad de vinculación con el Estado, éste debe ser resuelta³⁶.

12. En el citado texto normativo no se aprecia que, expresamente, se haya previsto un impedimento permanente para prestar servicios al Estado para todo aquel que sea condenado por la comisión de los tipos penales antes aludidos, aun después de haberse cumplido la pena de

³⁴ Fojas 11 del expediente principal.

³⁵ Fojas 13 del expediente principal.

³⁶ Subrayado añadido.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

inhabilitación como es el caso del accionante, que fue condenado por los delitos de colusión desleal y negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo (artículos 384 y 399, respectivamente, del Código Penal).

13. Pese a ello, la demandada adopta la interpretación de que la condena penal por los delitos antes mencionados genera un impedimento permanente para prestar servicios en el Estado, a pesar de haberse cumplido con la pena de inhabilitación.
14. Esta conducta de la emplazada, al sostener la existencia de una inhabilitación permanente no prevista taxativamente en la ley, infringe el principio de legalidad por limitar derechos fundamentales sin respaldo legal expreso para ello. En efecto, ha dicho al respecto el Tribunal Constitucional:

La sujeción de toda actividad limitadora de un derecho fundamental al principio de reserva de ley o, en su defecto, al principio de legalidad, constituyen *garantías normativas* con los que la Constitución ha dotado a los derechos fundamentales. El propósito que ellos cumplen es sustraer tales restricciones del poder reglamentario del Ejecutivo o, en general, de la competencia de cualquier órgano estatal que no represente directamente a la sociedad y, por tanto, que con criterios de generalidad y abstracción puedan establecer restricciones a su ejercicio³⁷.

15. En cuanto al derecho de acceso a la función pública, este derecho también puede ser restringido, limitado o intervenido conforme a la Constitución³⁸. Dicha injerencia debe sustentarse, razonablemente, en los hechos que dieron origen a tal decisión. En materia penal, la posibilidad de restricción de este específico derecho se encuentra prevista en el artículo 36, incisos 1 y 2, del Código Penal, en los términos siguientes:

Artículo 36. Inhabilitación

La inhabilitación produce, según disponga la sentencia:

1. Privación de la función, cargo o comisión que ejercía el condenado, aunque provenga de elección popular;
2. Incapacidad o impedimento para obtener mandato, cargo,

³⁷ Sentencia recaída en el Expediente 2868-2004-AA/TC, fundamento 15.

³⁸ Cfr. sentencias emitidas en los Expedientes 02223-2012-PA/TC (fundamento 8), 01803-2011-PA/TC (fundamento 9), entre otras.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

empleo o comisión de carácter público;
[...].

16. En esa línea, el artículo 426 del Código Penal, en cuanto a los delitos cometidos por funcionarios públicos, preceptúa lo siguiente:

Artículo 426. Inhabilitación

Los delitos previstos en los capítulos II y III de este título, que no contemplan la pena de inhabilitación, son sancionados, además, conforme a los incisos 1, 2, 4 y 8 del artículo 36. La inhabilitación en este caso es de uno a cinco años.

En el caso de los artículos 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 la pena de inhabilitación principal será de cinco a veinte años. En estos casos, será perpetua cuando ocurra cualquiera de los siguientes supuestos:

1. El agente actúe como integrante de una organización criminal, como persona vinculada o por encargo de ella.
2. La conducta recaiga sobre programas con fines asistenciales, de apoyo o inclusión social o de desarrollo.
3. El agente se aproveche de una situación de calamidad pública o emergencia sanitaria, o la comisión del delito comprometa la defensa, seguridad o soberanía nacional.

17. Sin embargo, el artículo 69 del mismo Código establece también que la inhabilitación perpetua puede ser revisada y revertida al cabo de veinte años.
18. Siendo ello así, advierto que la interpretación realizada por SERVIR, respecto del contenido del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1295, no resulta razonable ni acorde con nuestra Constitución, ni con los términos autorizados por el Código Penal en materia de inhabilitaciones, ya que desconoce el principio de legalidad, el principio de resocialización de los condenados y el derecho a la ejecución de sentencias en sus propios términos, pues extiende la limitación del derecho de acceso a la función pública permanentemente, pese a no contar con mandato legal expreso para ello, e impide así la rehabilitación plena a la sociedad, en este caso del actor, a pesar de que ha cumplido con la pena de inhabilitación.
19. En consecuencia, la decisión adoptada por SERVIR resulta lesiva de los derechos a la ejecución de las sentencias y resoluciones en sus



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

propios términos, y de acceso a la función pública, así como de los principios de legalidad y resocialización, razón por la cual corresponde estimar la demanda.

20. Estando a lo expuesto, corresponde ordenar a SERVIR que elimine el registro de inhabilitación permanente anotado a nombre del recurrente en el RNSSC.
21. Adicionalmente, considero que el numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1295 debe ser interpretado en el sentido de que los condenados por los delitos allí previstos se encuentran impedidos para prestar servicios al Estado durante el plazo impuesto por la sentencia condenatoria, el cual, en todo caso, debe ser acorde a los términos establecidos en el Código Penal. En esa línea de interpretación, corresponde a SERVIR inscribir las sanciones de inhabilitación por el tiempo determinado en la sentencia condenatoria. Cumplida la condena o emitida la resolución del levantamiento de la inhabilitación o rehabilitación, tal registro debe ser eliminado.
22. Finalmente, corresponde condenar al pago de los costos procesales a la parte emplazada, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Por estas consideraciones, mi voto es por:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo.
2. **ORDENAR** a la Autoridad Nacional del Servicio Civil que deje sin efecto la inhabilitación permanente anotada a nombre de don Álvaro Santiago Román López en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles (RNSSC).
3. **CONDENAR** a la parte demandada al pago de los costos del proceso.

S.

PACHECO ZERGA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO
DOMÍNGUEZ HARO**

Con el debido respeto por la posición asumida por mis colegas magistrados, emito el presente voto singular debido a que, si bien coincido con los puntos resolutivos 1 y 3 de la ponencia, por los mismos fundamentos que la sustentan, discrepo del punto resolutive 2 que establece doctrina jurisprudencial vinculante. Al respecto considero que no resulta necesario establecer, expresamente, doctrina jurisprudencial cuando este Colegiado, en el Expediente 02203-2023-PA, ha resuelto en similar sentido que el presente caso, el cual, ante su estimación, genera una línea jurisprudencial al respecto.

S.

DOMÍNGUEZ HARO



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ

Con el debido respeto por la posición adoptada por la mayoría de mis colegas, emito el presente voto singular en base a las siguientes consideraciones:

Delimitación del petitorio

1. La presente demanda tiene por objeto que Servir deje sin efecto la inhabilitación permanente del recurrente, inscrita en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles (RNSSC), y se le retire de dicho registro. El actor sostiene que Servir ha violado sus derechos fundamentales a la cosa juzgada y a la libertad de trabajo, por cuanto, a pesar de haber cumplido el periodo de la sanción penal de inhabilitación impuesta, se le mantiene consignado en el RNSSC, impidiendo de esta manera el acceso al trabajo en el sector público.

Interpretación y análisis de constitucionalidad del artículo 2.2 del Decreto Legislativo 1295

2. La entidad emplazada sostiene que la aludida inscripción en el RNSSC se encuentra acorde con lo establecido en el artículo 2.2 del Decreto Legislativo 1295 (DL 1295).
3. El DL 1295, publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 30 de diciembre de 2016, introdujo una serie de medidas destinadas a garantizar la integridad en la administración pública. Entre ellas, el artículo 2.2, modificado por el artículo 3 del Decreto Legislativo 1367 –publicado el 29 de julio de 2018–, establece lo siguiente:

“Artículo 2. Impedimentos

(...)

2.2 Las personas con sentencia condenatoria consentida y/o ejecutoriada, por alguno de los delitos previstos en los artículos 296, 296-A primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B, 297, 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal, así como el artículo 4-A del Decreto Ley 25475 y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, no pueden prestar servicios a favor del Estado, bajo cualquier forma o modalidad. La inscripción de la condena en el Registro de Sanciones para servidores civiles es obligatoria. En caso



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

se encuentren bajo alguna modalidad de vinculación con el Estado, éste debe ser resuelta”.

4. Existen, cuando menos, dos interpretaciones posibles de la frase “no pueden prestar servicios a favor del Estado” contenida en el citado artículo. Una primera, en el sentido de que, dada la comisión de alguno de los referidos delitos, el impedimento es permanente, ello con prescindencia de si la sentencia penal estableció alguna inhabilitación y con prescindencia del tiempo de inhabilitación en caso de que, al amparo de los artículos 36 a 38 del Código Penal, dicha pena haya sido impuesta judicialmente.

La segunda interpretación posible del referido precepto consiste en asumir que, en caso de la comisión de los mencionados delitos, el impedimento para prestar servicios a favor del Estado solo opera si la sentencia penal ha incluido una pena de inhabilitación y por el tiempo impuesto por dicha sentencia.

5. El DL 1295, fue dictado dentro del marco normativo establecido por la Ley 30506, que delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, entre otros asuntos, en materia de “lucha contra la corrupción” (artículo 1), lo cual incluía adoptar “medidas para restringir la posibilidad de que las personas condenadas por delitos contra la administración pública trabajen como funcionarios públicos” (artículo 2, inciso 3, literal b.).
6. Es así que en la Exposición de Motivos del DL 1295 se indica expresamente que este es dictado atendiendo, entre otros aspectos, a la recomendación de la Comisión Presidencial de Integridad (creada mediante Resolución Suprema 258-2016-PCM), consistente en “[i]mpedir el ingreso o reingreso a la función pública –por cualquier modalidad, incluidos puestos de confianza– a las personas que sean condenadas por corrupción, narcotráfico y lavado de activos, *aun cuando hayan cumplido la pena*” (p. 11; cursiva agregada).
7. En esa línea, la referida Exposición de Motivos señala que el artículo 2.2 del DL 1295, tiene por finalidad “garantizar la probidad e idoneidad en el ejercicio de la función pública, así como el principio de una buena administración (...) mediante el establecimiento del impedimento de acceso a la función pública a aquellas personas *que han cumplido su pena* por los delitos de corrupción mientras eran funcionarios públicos” (pp. 11 – 12; cursiva agregada).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

8. Es, pues, meridiana la intención del legislador de que las condenas consentidas y/o ejecutoriadas, por los delitos enumerados en el artículo 2.2 del DL 1295, den lugar a una inhabilitación permanente para prestar servicios a favor del Estado, bajo cualquier forma o modalidad. Es decir, el legislador se decantó por la primera de las interpretaciones antes reseñadas.
9. De hecho, así lo entendió también el Poder Ejecutivo al reglamentar el referido decreto legislativo. En efecto, la Primera Disposición Complementaria Final del referido reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N. ° 012-2017-JUS, establece lo siguiente:

“Las sentencias condenatorias, consentidas o ejecutoriadas, por los delitos establecidos en el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1243 que coincidan con los delitos previstos en los artículos 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal, producen el impedimento para contratar con el Estado, así como la resolución inmediata del vínculo contractual, conforme a lo previsto en el párrafo 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo.

En los demás delitos previstos en el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1243 se aplica la sanción de inhabilitación conforme a lo decidido en la sentencia”.

El artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1243 establece lo siguiente:

“Créase el Registro Único de Condenados Inhabilitados, por los delitos tipificados en las Secciones I, II, III y IV del Capítulo II, del Título XVIII, del Libro II del Código Penal, a cargo de la Autoridad Nacional de Servicio Civil -SERVIR-, en el que se registra la información de las personas que cuentan con sentencia condenatoria que los inhabilita por la comisión de alguno de los delitos antes referidos.

Dicho Registro será público. Las entidades públicas que vayan a incorporar a un servidor deberán consultar obligatoriamente este Registro antes de decidir el nombramiento, bajo responsabilidad”³⁹.

En ese sentido, tal como lo pretendía el legislador, el poder reglamentario interpretó que, en razón de lo establecido por el artículo 2.2 del DL 1295, las condenas consentidas o ejecutoriadas por los delitos consignados en dicho precepto, generan un impedimento permanente para contratar con el Estado, mientras que en el caso de las

³⁹ En la actualidad, en virtud de lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del DL 1295, el Registro Único de Condenados Inhabilitados está integrado al RNSSC.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

condenas firmes por la comisión del resto de los delitos tipificados en las Secciones I, II, III y IV del Capítulo II, del Título XVIII, del Libro II del Código Penal, la sanción de inhabilitación se rige por lo establecido en la sentencia penal.

10. Desde luego, en atención a la obligación de dotar del peso axiológico respectivo al principio democrático representativo (artículo 93 de la Constitución), que al origen democrático del artículo 2.2 del DL 1295, se sume la inequívoca voluntad del legislador de que en los casos de las condenas firmes por la comisión de los delitos consignados en el referido artículo, el impedimento para ser servidor o funcionario público, resulte permanente, dota de una especial presunción de constitucionalidad a dicha interpretación.
11. Dado que, sin embargo, no por ello deja de ser una presunción *iuris tantum*, es medular analizar si, todas las cosas consideradas, la referida interpretación resulta o no conforme con la Norma Fundamental.
12. Como es sabido, la Constitución no reconoce expresamente el derecho fundamental de acceso a la función pública. Sin embargo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), que forman parte del Derecho nacional (artículo 55 de la Constitución), son parámetro interpretativo de los derechos y libertades constitucionalmente reconocidos (Cuarta Disposición Final de la Constitución), y, por derivación, gozan de rango constitucional (cfr. Sentencias recaídas en los Expedientes 0047-2004-PI/TC, fundamento 61; 0025-2005-PI/TC / 0026-2005-PI/TC –acumulados–, fundamentos 25 – 34; entre otras muchas), sí lo hacen.
13. Así, tanto el artículo 25, literal c), del PIDCP, como el artículo 23, inciso 1, literal c), de la CADH, establecen que todos los ciudadanos gozan del derecho a “[t]ener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.
14. Con relación al derecho fundamental de acceso a la función pública, el Tribunal Constitucional tiene establecido que “pertenece al ámbito de derechos que implican una intervención en la *cosa pública* de las personas en tanto miembros de una comunidad política. En tal sentido, el bien protegido por este derecho fundamental es la intervención o participación en la función pública. Por ello, el contenido por antonomasia de este derecho es la facultad de acceder o intervenir en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

la gestión de la cosa pública, esto es, en el ejercicio de una función pública” (cfr. Sentencia recaída en el Expediente 0025-2005-PI/TC / 0026-2005-PI/TC –acumulados–, fundamento 42).

15. Ahora bien, el Tribunal Constitucional también tiene establecido que “corresponde al legislador el desarrollo de los requisitos y condiciones para el acceso a la función pública” (cfr. Sentencias recaídas en los Expedientes 00025-2013-PI/TC / 00003-2014-PI/TC / 00008-2014-PI/TC / 00017-2014-PI/TC –acumulados–, fundamento 81; 0029-2018-PI/TC, fundamento 41). En efecto, se trata de un derecho fundamental de configuración legal, en el sentido de que, si bien goza de un ámbito constitucionalmente protegido, parte de dicho ámbito corresponde ser desarrollado por el legislador, quien cuenta con un margen importante de acción al momento de determinar los criterios que condicionen su válido ejercicio.
16. En esa perspectiva, es particularmente importante tener presente, por un lado, que el artículo 25, inciso 2, de la CADH, establece que “[l]a ley puede reglamentar el ejercicio [del derecho de acceso a la función pública], exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”; y, por otro, que el artículo 40 de la Constitución, en su parte pertinente dispone que “[l]a ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos”.
17. Así las cosas, resulta claro que, tal como lo hace el artículo 2.2 del DL 1295, la existencia de una condena consentida o ejecutoriada dictada en un proceso penal es un criterio en el que puede basarse la ley para restringir el acceso a la carrera administrativa, en particular, y a la función pública, en general.
18. No obstante, “[s]i bien el legislador goza de discrecionalidad en la configuración del contenido y alcance específico de la carrera administrativa; también es cierto que no goza de una discrecionalidad absoluta o ilimitada, (...) sino que, en el desarrollo de tal actividad, debe tener en cuenta la finalidad esencial de la carrera administrativa que consiste en establecer un estatuto jurídico de los derechos y deberes de los servidores públicos sobre la base de la igualdad y el mérito, así como en garantizar el normal desarrollo de la función pública con sujeción a la Constitución” (cfr. Sentencia recaída en los Expedientes 00025-2013-PI/TC / 00003-2014-PI/TC / 00008-2014-PI/TC / 00017-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

2014-PI/TC –acumulados–, fundamento 82). Y lo recién expuesto es, en esencia, extensible a la configuración del derecho fundamental de acceso a la función pública, en general, puesto que las condiciones legalmente establecidas para dicho acceso no solo deben tener sustento en criterios constitucional y convencionalmente autorizados, sino que no deben vulnerar otros bienes, derechos o valores constitucionales.

19. Los principios constitucionales de buena administración y de probidad e idoneidad en el ejercicio de la función pública, derivan de lo establecido en el artículo 39 de la Constitución, el cual establece que “[t]odos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación”. Ello significa “no sólo que los órganos, funcionarios y trabajadores públicos sirven y protegen al interés general, (...) sino, además, que dicho servicio a la Nación ha de realizarse de modo transparente” (cfr. Sentencia recaída en el Expediente 2234-2004-PA/TC, fundamento 2).
20. Tal como señala la Exposición de Motivos del DL 1295, el objetivo de inhabilitar de modo permanente a las personas que han incurrido en delitos de corrupción para el acceso a la función pública, consiste, fundamentalmente, en procurar que la administración pública esté compuesta por personas probas e idóneas, separando del Estado a aquellos que, en su momento, han evidenciado particular desprecio por el desempeño correcto de los deberes del funcionariado público; ello con la finalidad de proteger los principios constitucionales de buena administración y de probidad e idoneidad en el ejercicio de la función pública (p. 15).
21. En ese sentido, la finalidad perseguida por la inhabilitación permanente regulada en el artículo 2.2 del DL 1295 resulta constitucionalmente válida.
22. No obstante, tal finalidad no puede pretender lograrse a costa de envilecer al penado, negándole *sine die* toda posibilidad de demostrar su rehabilitación y de, en ese caso, reinsertarse en el ejercicio de la función pública al servicio de la Nación. Las penas que, con prescindencia de su naturaleza, *ab initio*, son impuestas a perpetuidad, sin posibilidad de ser revisadas, además de tener un carácter exclusivamente retributivo, niegan la subjetividad del ser humano –su condición de agente moral con posibilidad, siquiera eventual, de cambio reflexivo y trascendente–, convirtiéndolo en un objeto y no en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

sujeto de la política criminal, y, por ende, violan el principio-derecho de dignidad humana (artículo 1 de la Constitución).

23. Y en el caso específico de la sanción de inhabilitación perpetua que, conforme a la revisada voluntad legislativa, deriva del artículo 2.2 del DL 1295, dicha vulneración incide además inconstitucionalmente en el derecho de acceso a la función pública, puesto que resultaría aplicable incluso a aquellas personas que pudieran haber tenido la oportunidad de reeducarse y, por consiguiente, que no representan ya un riesgo para la buena administración. Dicho de otra manera, en estos casos la medida sencillamente no sería idónea para alcanzar la finalidad constitucional esencial para la cual fue diseñada, por lo que resulta desproporcionada.
24. En ese sentido, el artículo 2.2. del DL 1295 interpretado conforme al sentido que deriva de la intención del legislador en su Exposición de Motivos, resultaría inconstitucional. De modo tal que, si no existiera otro modo de interpretar el referido precepto, irremediablemente debería ser declarado inconstitucional. No obstante, si existiera otro modo razonable de interpretarlo que resulte conforme con la Norma Fundamental, entonces, resultaría constitucionalmente válido. Esta técnica interpretativa no implica en modo alguno afectar las competencias del legislador democrático, sino, antes bien, materializar los principios de conservación de las normas y el *indubio pro legistatore*. Y es que la declaración de inconstitucionalidad, en efecto, es la última *ratio* a la cual debe apelar la jurisdicción constitucional (cfr. Auto recaído en el Expediente 0002-2008-PI/TC, aclaración).
25. Así las cosas, corresponde explorar si existe alguna fórmula hermenéutica que permita interpretar el señalado artículo de conformidad con la Constitución.
26. En esa búsqueda, es preciso tener presente que tampoco resultaría constitucionalmente viable que la pena de inhabilitación en casos de delitos de corrupción sea impuesta por plazos breves o medios, ni menos aún que pueda resultar cuasi simbólica. Y es que, tal como tiene establecido el Tribunal Constitucional, “los actos en los que los funcionarios públicos atenten contra el correcto desempeño en el ejercicio de sus funciones atentan contra las bases mismas del Estado” (cfr. Sentencia recaída en el Expediente 00017-2011-PI/TC, fundamento 15).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

27. La Constitución reconoce implícitamente el principio de lucha contra la corrupción. Que se trate de un principio constitucional implícito, no significa que no derive claramente de su texto, en particular, del artículo 41 de la Norma Fundamental que establece mecanismos preventivos, de sanción y de persecución contra la corrupción cometida por funcionarios y servidores públicos, e incluso por particulares. Por ende, el Estado tiene la obligación constitucional de combatirla en todas sus formas (cfr. Sentencias recaídas en los Expedientes 0016-2019-PI/TC, fundamento 5; y 1072-2023-PHC/TC, fundamento 48).
28. Dicha obligación no deriva solo de la axiología de la Norma Fundamental, sino que también se inspira en las obligaciones de origen convencional que ha contraído el Estado peruano, entre las que se encuentran aquellas provenientes de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC), ratificada a través del Decreto Supremo 075-2004-RE.
29. Así, la CICC, en su Preámbulo, enfatiza que “[l]a corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos”, agregando que “la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio”.
30. Es por ello que el Tribunal Constitucional ha puesto de relieve que “en el plano normativo-constitucional, tal como ocurre con el terrorismo, el tráfico ilícito de drogas, el espionaje, la traición a la patria y el genocidio, el Constituyente ha advertido la dimensión particularmente disvaliosa de los actos de corrupción, por la magnitud del daño que provocan al cuadro material de valores reconocido por la Constitución” (cfr. Sentencias recaídas en los Expedientes 0019-2005-PI/TC, fundamento 59; y 1072-2023-PHC/TC, fundamento 51).
31. Y es que es evidente que la constitucionalización de la lucha contra una forma delictiva, denota lo profundamente dañina que ella resulta para una multiplicidad de bienes de relevancia constitucional. De ahí que se haya señalado que “el interés constitucional de combatir la corrupción viene reforzado desde la Constitución” (cfr. Sentencias recaídas en los Expedientes 0017-2011-PI/TC, fundamento 17; y 1072-2023-PHC/TC, fundamento 52), y que “los actos de corrupción no solo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

resultan contrarios al orden jurídico penal, sino que se encuentran reñidos con los más elementales designios de la ética y la moral y, también, con los valores constitucionales” (cfr. Sentencias recaídas en los Expedientes 0019-2005-PI/TC, fundamento 47; y 1072-2023-PHC/TC, fundamento 52).

32. Por ello, se coincide con lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Resolución 1/18, “*Corrupción y Derechos Humanos*”, cuando señala que “la corrupción es un complejo fenómeno que afecta a los derechos humanos en su integralidad – civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales–, así como al derecho al desarrollo; debilita la gobernabilidad y las instituciones democráticas, fomenta la impunidad, socava el Estado de Derecho y exacerba la desigualdad”
33. Por esta suma de consideraciones, el Tribunal Constitucional considera que los actos de corrupción, por ser pluriofensivos, alcanzan tal nivel de gravedad, que violan el macro bien jurídico denominado orden público constitucional, el cual engloba la defensa de la supremacía normativa de la Constitución, de los derechos fundamentales y del resto de bienes jurídicos de relevancia constitucional (cfr. Sentencia recaída en el Expediente 1072-2023-PHC/TC, fundamento 54).
34. En definitiva, tanto la inhabilitación perpetua para los delitos de corrupción, como una inhabilitación poco significativa por la comisión de un delito que genera tal nivel de daño a los valores constitucionales, resultarían atentatorias de la Norma Fundamental, motivo por el cual la interpretación constitucionalmente adecuada del artículo 2.2 del DL 1295 debe encontrarse en algún punto intermedio entre tales extremos inconstitucionales.
35. En esa línea, corresponde tener presente que el vigente último párrafo del artículo 69 del Código Penal establece lo siguiente:

“La rehabilitación automática no opera cuando se trate de inhabilitación perpetua impuesta por la comisión de los delitos previstos en los artículos 296, 296-A primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B, 297; o por la comisión de cualquiera de los delitos contra la Administración Pública; o por los delitos previstos en los capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal así como el artículo 4-A del Decreto Ley 25475 y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, en cuyos casos la rehabilitación puede ser declarada por el órgano



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

jurisdiccional que dictó la condena luego de transcurridos veinte años, conforme al artículo 59-B del Código de Ejecución Penal.”

36. Y, a su vez, el artículo 59-B del Código de Ejecución Penal, dispone lo siguiente:

1. La condena de inhabilitación perpetua es revisada, de oficio o a petición de parte, por el órgano jurisdiccional que impuso la condena, cuando el condenado cumpla veinte años de pena de inhabilitación.
2. El condenado es declarado rehabilitado cuando se verifique que no cuenta con antecedentes penales por delitos cometidos durante la ejecución de la pena de inhabilitación, que no tenga proceso pendiente a nivel nacional y que no se encuentre registrado en el Registro Nacional de Deudores de Reparaciones Civiles - REDERECI.
3. Realizada la solicitud de rehabilitación, se corre traslado de todas las actuaciones al Ministerio Público y a la parte civil, para que en el plazo de cinco días ofrezcan las pruebas que consideren pertinentes.
4. En audiencia privada, que se inicia dentro de los diez días siguientes de cumplido el plazo al que se refiere el inciso anterior, se verifican los requisitos señalados en el inciso 1, se actúan las pruebas ofrecidas, se examina al condenado y se pueden formular alegatos orales. La resolución que corresponda es dictada al término de la audiencia o dentro de los tres días siguientes.
5. El órgano jurisdiccional resuelve manteniendo la condena de inhabilitación o declarando rehabilitado al condenado, conforme al artículo 69 del Código Penal.
6. Contra la decisión del órgano jurisdiccional procede recurso impugnatorio ante el superior jerárquico, dentro de los tres días. El expediente se eleva de inmediato y se corre vista fiscal dentro de 24 horas de recibido. El dictamen fiscal se emite dentro de diez días y la resolución que absuelve el grado se dicta en igual plazo.
7. Cada vez que el órgano jurisdiccional resuelva mantener la condena, después de transcurrido un año, se realiza una nueva revisión, a petición de parte, siguiendo el mismo procedimiento.

37. De esta manera, de un análisis concordado del último párrafo del artículo 69 del Código Penal y el artículo 59-B del Código de Ejecución Penal, deriva que, entre otros delitos, tratándose de la pena de inhabilitación perpetua impuesta por la comisión de cualquiera de los delitos contra la Administración Pública, incluidos, desde luego, los delitos de corrupción, no opera la rehabilitación automática, pudiendo ella ser declarada por el órgano jurisdiccional que dictó la condena luego de transcurridos 20 años, en el marco de un procedimiento en el que luego de escuchar a todos los interesados, se determine que el condenado no cuenta con antecedentes penales por delitos cometidos durante la ejecución de la pena de inhabilitación, que no tenga proceso



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

pendiente a nivel nacional y que no se encuentre registrado en el Registro Nacional de Deudores de Reparaciones Civiles - REDERECI.

38. No escapa a mi consideración que esta normativa, en principio, alude a la inhabilitación perpetua impuesta judicialmente, y no a la que deriva del artículo 2.2. de DL 1295. No obstante, en aras de que la inhabilitación no sea perpetua a menos que se determine con certeza la no rehabilitación del penado, a mi criterio, el régimen que deriva del análisis concordado del último párrafo del artículo 69 del Código Penal y el artículo 59-B del Código de Ejecución Penal, es aplicable, con igual razón (criterio *a simili*), a la inhabilitación, *prima facie*, permanente derivada del artículo 2.2 del DL 1295.
39. En efecto, si bien la sanción de inhabilitación permanente que deriva del artículo 2.2. del DL 1295, a diferencia de la pena de inhabilitación perpetua impuesta judicialmente, no cuenta de modo expreso con un procedimiento para su revisión periódica, dicho procedimiento existe con el propósito constitucionalmente exigible de generar un equilibrio razonable entre, por un lado, el principio constitucional de lucha contra la corrupción, y, por otro, el propósito rehabilitador y reeducador que debe tener toda sanción derivada de la comisión de un delito determinada a través de sentencia judicial firme (artículo 139, inciso 22, de la Constitución) y el resguardo del principio-derecho de dignidad humana (artículo 1 de la Constitución).

En ese sentido, dada la laguna generada por la inexistencia de un procedimiento de revisión de la inhabilitación permanente por la comisión de los delitos de corrupción derivada del artículo 2.2 del DL 1295, y la constitucional *ratio legis* del procedimiento de revisión de la inhabilitación perpetua regulado por el artículo 59-B del Código de Ejecución Penal, corresponde, vía integración del Derecho por analogía, concluir que dicho procedimiento es también aplicable a la inhabilitación permanente regulada por el artículo 2.2 del DL 1295.

40. En definitiva, de un análisis sistemático del artículo 2.2 del DL 1295, con el último párrafo del artículo 69 del Código Penal y el artículo 59-B del Código de Ejecución Penal, corresponde interpretar que la inhabilitación permanente para prestar servicios a favor del Estado, bajo cualquier forma o modalidad, por la comisión de los delitos a los que se refiere el aludido artículo 2.2 del DL 1295, puede ser dejada sin efecto por el órgano jurisdiccional que dictó la condena luego de transcurridos 20 años, en el marco de un procedimiento en el que, luego



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

de escuchar a todos los interesados, se determine que el condenado no cuenta con antecedentes penales por delitos cometidos durante la ejecución de la inhabilitación derivada del artículo 2.2 del DI 1295, que no tenga proceso pendiente a nivel nacional y que no se encuentre registrado en el Registro Nacional de Deudores de Reparaciones Civiles - REDERECI.

41. Así las cosas, el error de la ponencia no consiste en sostener que resulta inconstitucional que una sanción de inhabilitación pueda resultar, sin mayor consideración, perpetua, pues, en efecto, ello sería contrario al principio de resocialización del penado. Su error consiste en considerar que la inhabilitación prevista en el artículo 2.2 del DL 1295 es aquella que ha sido impuesta judicialmente y que, por ende, tiene la temporalidad establecida en la sentencia penal. La inhabilitación para servir al Estado como consecuencia de la comisión de los delitos previstos en el referido precepto legal nace de la propia ley, no de la sentencia, al punto de que esta puede haber determinado la comisión del delito y no haber establecido inhabilitación alguna, pero dicha inhabilitación operará como consecuencia de lo previsto en la ley. Ello en modo alguno resulta inconstitucional, pues es plenamente compatible con lo previsto en el artículo 25, inciso 2, de la CADH, el cual, tal como se señaló *supra*, establece que “[l]a ley puede reglamentar el ejercicio [del derecho de acceso a la función pública], exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o **condena, por juez competente, en proceso penal**” (énfasis agregado).

Análisis del caso concreto

42. Como quedó dicho, el recurrente pretende que se deje sin efecto la inhabilitación inscrita en su contra en el RNSSC, por cuanto, considera que dicha medida no tiene sustento constitucional.
43. El recurrente, mediante Resolución 02-2017, del 28 de junio de 2017, fue condenado por la comisión de los delitos de colusión desleal (artículo 384 del Código Penal) y negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo (artículo 399 del Código Penal), por actos perpetrados durante su gestión como administrador de la Municipalidad Distrital de Uchumayo, durante el periodo de 2003 al 2006, imponiéndosele 4 años de pena privativa de la libertad suspendida en su ejecución y 4 meses de inhabilitación para ejercer cargo público. Cabe precisar que, al momento de producidos los



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

hechos, el artículo 38 del Código Penal, disponía que “[l]a inhabilitación principal se extiende de seis meses a cinco años”; sin embargo, dado que el actor se acogió a la conclusión anticipada del proceso, la pena de inhabilitación fue reducida por debajo del mínimo legal.

44. Como consecuencia de la condena impuesta al recurrente, Servir, en base al artículo 2.2 del DL 1295, consignó en el RNSS que el actor se encuentra impedido de acceder a un cargo público, tal y como se puede apreciar del documento denominado: “Relación de personas con inhabilitaciones vigente al 31 de octubre de 2018” (fojas 19 y 20). Mediante Oficio 002435-2022-SERVIR-GDSRH, del 18 de julio de 2022 (cfr. Escrito con registro 3823-22-ES, del cuadernillo del Tribunal Constitucional), Servir sostiene que la inhabilitación impuesta al demandante es de carácter permanente.
45. Si bien ha quedado establecido que la interpretación en el sentido de que la inhabilitación para servir en el Estado prevista en el artículo 2.2 del DL 1295 es indefectiblemente perpetua, es inconstitucional, también resulta inválido considerar que el hecho de que se haya cumplido la pena de inhabilitación judicialmente establecida determine el levantamiento de la inhabilitación prevista en el referido artículo 2.2 del DL 1295. Y es que se trata de inhabilitaciones que tienen un origen normativo y orgánico distinto. Una nace de lo regulado por el Código Penal y es dependiente del criterio judicial; la otra surge de lo previsto en el DL 1295 y tiene origen directo en la voluntad de legislador.
46. De esta manera, sería tan inconstitucional considerar que la inhabilitación impuesta al recurrente es irremediablemente perpetua, como considerar que –tal como era su pretensión–, a pesar de haber sido condenado en junio de 2017 por la comisión de los delitos de colusión desleal (artículo 384 del Código Penal) y negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo (artículo 399 del Código Penal), por actos perpetrados durante su gestión como administrador de la Municipalidad Distrital de Uchumayo, en enero de 2019, ya se encontraba habilitado para aceptar ocupar, ni más ni menos, el cargo de gerente de una municipalidad. Lo primero significaría violar el derecho de acceso a los cargos públicos, pero lo segundo constituiría una flagrante violación del principio constitucional de lucha contra la corrupción. Es constitucionalmente inadmisibles que la comisión de delitos de corrupción venga acompañada de la imposición de inhabilitaciones cuasi simbólicas.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N. ° 01962-2021-PA/TC
MOQUEGUA
ÁLVARO SANTIAGO ROMÁN
LÓPEZ

47. Así las cosas, a mi juicio, la inhabilitación del recurrente para servir al Estado que, al amparo del artículo 2.2 del DL 1295, ha sido consignada en el RNSSC, mantiene plena vigencia.
48. Conforme a la interpretación integradora formulada *supra*, en base a lo establecido en el artículo 59-B del Código de Ejecución Penal, dicha inhabilitación podrá ser dejada sin efecto por el órgano jurisdiccional que dictó la condena luego de transcurridos 20 años, en el marco de un procedimiento en el que, luego de escuchar a todos los interesados, se determine que no cuenta con antecedentes penales por delitos cometidos durante la ejecución de la inhabilitación, que no tenga proceso pendiente a nivel nacional y que no se encuentre registrado en el Registro Nacional de Deudores de Reparaciones Civiles - REDERECI.

Por estas consideraciones, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo.

S.

MONTEAGUDO VALDEZ