Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por: PACHECO ZERGA LUZ IMELDA FIR 02860240 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 30/07/2025 18:03:33-0500

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 131/2025

EXP. N.º 02203-2023-PA/TC
SANTA
MIGUEL ÁNGEL VALDERRAMA YBÁÑEZ

Firmado digitalmente por: ALZAMORA CARDENAS VICTOR ANDRES FIR 06283988 hard
Motivo: Doy fe
Fecha: 31/07/2025 23:29:16-0500

Firmado digitalmente por: DOMINGUEZ HARO Helder FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 31/07/2025 18:09:01-0500

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 29 días del mes de mayo de 2025, el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los magistrados Pacheco Zerga, presidenta; Domínguez Haro, vicepresidente; Morales Saravia, Gutiérrez Ticse, Ochoa Cardich y Hernández Chávez, pronuncia la siguiente sentencia, con los fundamentos de voto de los magistrados Domínguez Haro y Gutiérrez Ticse. El magistrado Monteagudo Valdez, con fecha posterior, emitió un voto singular.

Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Tribunal Constitucional. La verificación puede ser efectuada a partir de la fecha de publicación web de la presente resolución. Base legal: Decreto Legislativo N.° 1412, Decreto Supremo N.° 029-2021-PCM y la Directiva N.° 002-2021-PCM/SGTD.
URL: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/02203-2023-AA.pdf

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por: MORALES SARAVIA Francisco Humberto FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 30/07/2025 11:08:34-0500

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional[1] interpuesto por don Miguel Ángel Valderrama Ybáñez contra la Resolución 13, de fecha 27 de marzo de 2023[2], expedida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 31 de octubre de 2021[3], don Miguel Ángel Valderrama Ybáñez interpone demanda de amparo contra la Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), solicitando que se deje sin efecto legal la anotación de su nombre en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles, donde figura como impedido para prestar servicios al Estado.

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICSE Luis Gustavo FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 31/07/2025 22:32:37-0500

Afirma que fue objeto de un proceso penal por el delito de peculado culposo en agravio de la Municipalidad Provincial del Santa, el cual culminó con una condena de un año de pena privativa de la libertad suspendida y seis meses de inhabilitación. Refiere que, mediante la Resolución 31, del 9 de setiembre de 2020, el juez penal dispuso levantar la pena de inhabilitación y que mediante la Resolución 32, de fecha 10 de

[1] Foja 392.
[2] Foja 382.
[3] Foja 74.

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por: HERNANDEZ CHAVEZ Pedro Alfredo FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/07/2025 12:23:43-0500

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por: OCHOA CARDICH Cesar Augusto FIR 06626828 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 30/07/2025 13:02:21-0500

Tribunal Constitucional
Firmado digitalmente por: MONTEAGUDO VALDEZ Manuel FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 30/07/2025 12:12:11-0500

marzo de 2021, se dispuso rehabilitarlo de su condena, por haber cumplido ambas penas, razón por la cual, mediante el Oficio N.º 3557-2016-28-3JIP.ESP-CF/LA/CO-CSJS/PJ-JAOA, del 16 de junio de 2021, informó a SERVIR sobre el cumplimiento de las referidas penas. Acota que, posteriormente, solicitó a SERVIR que su nombre sea cancelado del Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles, pero recibió como respuesta que la inhabilitación por seis meses se encuentra en estado "rehabilitada", y que se mantiene únicamente una anotación de carácter permanente por su condena penal, en aplicación del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1295.

Sostiene que dicha anotación no le permitió asumir un trabajo como secretario judicial en la Corte Superior de Justicia del Santa, pese a que el Poder Judicial ya dispuso su rehabilitación, por lo que considera que se ha contravenido el artículo 69 del Código Penal, concerniente a la rehabilitación automática. Denuncia la vulneración del principio de legalidad, así como de sus derechos al trabajo y a la ejecución de las resoluciones judiciales.

El Cuarto Juzgado Civil de Chimbote, mediante Resolución 1, de fecha 19 de noviembre de 2021[4], admite a trámite la demanda.

Mediante escrito de fecha 3 de marzo de 2022, el procurador público de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (en adelante, SERVIR) contesta la demanda[5], solicitando que sea declarada improcedente. Alega que la sanción inscrita con motivo de la condena penal por peculado culposo es de naturaleza permanente, en cumplimiento del mandato legal contenido en el numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1295, cuya finalidad, conforme a su exposición de motivos, es garantizar la probidad e idoneidad en el ejercicio de la función pública, así como el principio de buena administración. Precisa que la sanción de inhabilitación de seis meses se encuentra en estado "rehabilitada" conforme a lo dispuesto por el órgano jurisdiccional. También formula la excepción de incompetencia por razón de la materia, pues, a su criterio, la demanda debe tramitarse en la vía del proceso contencioso-administrativo, como vía igualmente satisfactoria; de igual manera,

[4] Foja 156.
[5] Foja 290.

formula la excepción de prescripción, porque estima que la demanda ha sido interpuesta fuera del plazo de ley. Finalmente, solicita la integración de la relación jurídico-procesal, al considerar que la única demandada debe ser SERVIR, y no la Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos de la entidad.

El Cuarto Juzgado Civil de Chimbote, mediante Resolución 4, de fecha 7 de marzo de 2022[6], decide integrar la Resolución 1 (auto admisorio), en el sentido de que la demanda debe estar dirigida únicamente contra SERVIR. De igual manera, mediante Resolución 5, de fecha 28 de marzo de 2022[7], declara infundadas las excepciones propuestas. Finalmente, mediante Resolución 8, de fecha 4 de abril de 2022[8], declara improcedente la demanda, por considerar que la anotación del nombre del accionante en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles de SERVIR se efectuó de conformidad con el Decreto Legislativo 1295 y su Reglamento.

La Sala superior revisora, mediante Resolución 13, de fecha 27 de marzo de 2023[9], confirma la apelada, con el argumento de que la anotación del nombre del accionante en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles de SERVIR no proviene de la inhabilitación de seis meses que recibió, sino de la inhabilitación perpetua que se le impuso para contratar con el Estado, de conformidad con el Decreto Legislativo 1295.

FUNDAMENTOS

§1. Delimitación del petitorio y del asunto controvertido

1. El recurrente cuestiona que el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles (en adelante, RNSSCCC) aún mantenga una anotación con su nombre como impedido para prestar servicios al Estado, pese a que ya cumplió la condena penal por el delito de peculado culposo que se le impuso, junto con la inhabilitación, y

[6] Foja 331.
[7] Foja 334.
[8] Foja 343.
[9] Foja 382.

que, por ende, ha sido rehabilitado por el órgano jurisdiccional, por lo que solicita que se deje sin efecto legal dicha anotación.

2. Este Tribunal estima que lo alegado, además de encontrarse vinculado con el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, también lo está con el derecho de acceso a la función pública y el principio de resocialización, a pesar de no haber sido invocados expresamente en la demanda.

§2. Sobre la procedencia de la demanda

3. De lo esgrimido por el actor se aprecia que el registro de su nombre en el RNSSCC le viene impidiendo acceder a oportunidades laborales en el sector público, pese a que se ha dispuesto la rehabilitación de su condena penal y el levantamiento de la inhabilitación temporal por mandato judicial expreso.

4. Dicha situación, generada por una decisión administrativa, bien podría revisarse en sede contencioso-administrativa. Sin embargo, a consideración de este Tribunal, lo alegado reviste suficiente relevancia constitucional en tanto que, presuntamente, se estaría restringiendo de manera grave el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la función pública, además de no observarse sentencias condenatorias penales ya cumplidas, así como el principio de resocialización.

5. Por consiguiente, el proceso de amparo resulta idóneo para la revisión de la decisión adoptada por el SERVIR, a efectos de verificar si esta resulta constitucional, o no.

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

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

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 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 sufrido[10].

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

7. Como ya lo ha mencionado este Tribunal, 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[11]. En ese sentido, "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 igualdad de condiciones que los demás ciudadanos"[12].

8. Sobre el derecho de acceso a la función pública, este Tribunal ha dejado en claro 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 acceso[13].

9. Asimismo, ha establecido 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 constitucionalidad[14].

10. 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.

---

[11] Cfr. sentencia recaída en el Expediente 0021-2012-PI/TC (y otros acumulados), fundamento 213.
[12] Sentencia recaída en el Expediente 00005-2020-PI/TC, fundamento 212.
[13] Sentencia recaída en el Expediente 00011-2020-PI/TC, fundamento 77.
[14] Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 00025-2007-PI/TC, fundamento 47.

> 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 estatales y, por tanto, un beneficio para la ciudadanía en general[15].

11. 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 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 demás[16].

§4. Análisis del caso concreto

12. La presente controversia gira en torno a la negativa de SERVIR de retirar el nombre del actor del RNSSCC, anotación que la emplazada considera que debe ser permanente, pese a que en el presente caso el accionante ha sido rehabilitado mediante resolución dictada por el Poder Judicial. Esta decisión de la demandada se

[15] Sentencia recaída en el Expediente 00011-2020-PI/TC, fundamentos 78-81.
[16] Cfr. Sentencia recaída en el Expediente 00005-2020-PI/TC, fundamentos 214 y 215.

sustenta en su propia interpretación del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1295.

13. En el caso concreto, se aprecia que el actor, mediante la sentencia de fecha 11 de abril de 2019, dictada por el Sexto Juzgado Penal Unipersonal Permanente Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios de la Corte Superior de Justicia del Santa[17], fue condenado como autor del delito de peculado culposo, tipificado en el artículo 387, cuarto párrafo, del Código Penal, en agravio de la Municipalidad Provincial del Santa, y se le impuso un año de pena privativa de libertad, suspendida en su ejecución, y seis meses de inhabilitación. Dicha condena fue confirmada por la Segunda Sala Penal de Apelaciones, mediante sentencia de vista de fecha 27 de agosto de 2019[18]. Asimismo, se aprecia que, a través de la Resolución 32, de fecha 10 de marzo de 2021[19], expedida por el Tercer Juzgado de Investigación Preparatoria Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios, Lavado de Activos y Crimen Organizado de la Corte Superior de Justicia del Santa, se resolvió rehabilitar al accionante por haber cumplido la pena impuesta por el plazo de un año, y haber cancelado el monto de la reparación civil respectiva. Esta decisión fue comunicada a la emplazada mediante el Oficio N° 3557-2016-28-3°JIP-ESP.CF/LA/CO-CSJS/PJ-JAOA, de fecha 16 de julio de 2021, en el que el mencionado juzgado solicitó al jefe de SERVIR ordenar a quien corresponda el levantamiento de la inhabilitación del demandante[20].

14. En atención a dicha situación jurídica, la emplazada, mediante el Oficio N.° 003684-2020-SERVIR-GDSRH, de fecha 22 de setiembre de 2020[21], cuya impugnación fue desestimada con la Resolución de Presidencia Ejecutiva N.° 000082-2020-SERVIR-PE, de fecha 9 de octubre de 2020[22], manifestó que

[17] Foja 172, reverso.
[18] Foja 196.
[19] Foja 268 reverso.
[20] Foja 267 reverso.
[21] Foja 56.
[22] Foja 59.

> […] la inscripción del impedimento al cual se hace referencia en el numeral 2.2 del referido artículo 2 del Decreto Legislativo 1295 (de naturaleza permanente) se lleva a cabo en estricta observancia del principio de legalidad y dentro del marco de la juridicidad[23].

15. 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 resuelta[24].

16. En ese orden de ideas, pese a la posición adoptada por SERVIR en torno al requerimiento del accionante y los alcances de su inhabilitación para prestar servicios al Estado, del citado texto normativo no se aprecia que, expresamente, se haya previsto una restricción permanente para acceder a la función pública para todo aquel que sea condenado por la comisión de los tipos penales antes aludidos, después de haberse producido su rehabilitación, como es el caso del accionante, que fue condenado por el delito de peculado culposo (artículo 387 del Código Penal), y que ya ha sido rehabilitado.

17. Esta ausencia de mandato legal expreso ha sido aceptada, inclusive, por la propia emplazada en la Resolución de Presidencia Ejecutiva n.° 000082-2020-SERVIR-PE, cuando expone que:

---

[23] Foja 57 (subrayado añadido).
[24] Subrayado añadido.

> […] la literalidad del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1295 no determina por sí mismo si el impedimento es de carácter temporal o permanente […][25].

18. Pese a ello, la demandada adopta la interpretación de que la condena penal por los delitos antes mencionados genera un impedimento de carácter permanente para prestar servicios en el Estado, a pesar de la rehabilitación.

19. 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 ejercicio[26].

20. 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.

21. En cuanto al derecho de acceso a la función pública, este derecho también puede ser restringido, limitado o intervenido, conforme a la Constitución[27]. Dicha injerencia debe sustentarse, razonablemente, en los hechos que dieron origen a tal decisión. En materia penal, la

---

[25] Cfr. foja 63, apartado: "De la naturaleza del impedimento".
[26] Sentencia recaída en el Expediente 2868-2004-AA/TC, fundamento 15.
[27] Cfr. sentencias emitidas en los Expedientes 02223-2012-PA/TC (fundamento 8), 01803-2011-PA/TC (fundamento 9), entre otras.

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, empleo o comisión de carácter público;
> […].

22. 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.

23. Sin embargo, el artículo 69 del mismo Código establece también que la inhabilitación perpetua puede ser revisada y revertida al cabo de veinte años.

24. Siendo ello así, este Tribunal advierte 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 la 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 indeterminadamente, pese a no contar con mandato legal expreso para ello, e impide con ello la rehabilitación plena a la sociedad, en este caso del actor, a pesar de que ha cumplido su pena y se ha dispuesto su rehabilitación.

25. En consecuencia, la decisión adoptada por SERVIR resulta lesiva de los derechos a la ejecución de las sentencias y resoluciones en sus 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.

§5. Efectos de la sentencia

26. Estando a lo antes expuesto, corresponde ordenar a SERVIR que elimine el registro de inhabilitación permanente anotado a nombre del recurrente en el RNSSCC.

27. Adicionalmente, este Tribunal considera 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.

28. 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 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.

2. **ORDENAR** a la Autoridad Nacional del Servicio Civil que deje sin efecto la inhabilitación permanente anotada a nombre de don Miguel Ángel Valderrama Ybáñez en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles (RNSSCC).

3. **CONDENAR** a la parte demandada al pago de los costos del proceso.

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
DOMÍNGUEZ HARO
MORALES SARAVIA
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE PACHECO ZERGA

EXP. N.º 02203-2023-PA/TC
SANTA
MIGUEL ÁNGEL VALDERRAMA YBÁÑEZ

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

En el presente caso, estimo oportuno agregar las siguientes consideraciones que amplían mi posición con relación a la inhabilitación penal y la resocialización.

La sentencia declara fundada la demanda de amparo y señala que la interpretación de SERVIR con relación al numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1295 resulta incompatible con el derecho de acceso a la función pública y los principios de legalidad y resocialización, toda vez que es irrazonable que se haya ordenado mantener en forma indefinida la inscripción de la pena de inhabilitación impuesta al accionante en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles (RNSSC), pese a que ya se había cumplido su plazo y que el actor había sido rehabilitado por el órgano jurisdiccional.

Debe recordarse que el artículo 31 del Código Penal establece tres clases de penas limitativas de derechos: la prestación de servicios a la comunidad, la limitación de días libres y la inhabilitación. Esta última es una alternativa punitiva del sistema penal que consiste en suspender determinados derechos o prerrogativas de distinta naturaleza que hayan sido aprovechados ilícitamente por el sujeto para la comisión de un delito, especialmente en el ejercicio de un cargo público o de una profesión u oficio. Por eso, está dirigido principalmente a sancionar delitos especiales propios, es decir, aquellos delitos cometidos por sujetos con cualidades o que ejercen una posición especial; y se busca que, preventivamente, en el mismo ámbito, no prosiga cometiendo más ilícitos.

De ahí que el fundamento de la inhabilitación sea castigar al infractor tomando como referencia su función o posición y se le separa de ese ámbito de actuación que le ha permitido abusar de su condición. El artículo 36 del Código Penal se encarga de especificar los derechos o prerrogativas pasibles de inhabilitación, tales como los derechos a ejercer la función pública, una profesión, oficio, industria o comercio, a elegir o ser elegido, la patria potestad, los grados militares, la autorización para conducir un vehículo o para usar armas de fuego, etc.

Así también, el artículo 37 del Código Penal señala que la inhabilitación puede ser de carácter principal o accesoria. Es principal cuando la inhabilitación se impone en forma independiente a la pena privativa de la libertad (u otra pena principal); y es accesoria cuando tiene una finalidad complementaria y sigue la suerte de la pena principal que, generalmente, es la privación de libertad. El plazo de la inhabilitación, si es principal, corre juntamente con las otras penas principales y dura, como regla general, de seis meses a diez años, según el artículo 38[28]; y, si es accesoria, acorde con el artículo 39 del mismo código, dura igual que el plazo de la pena principal.

Es decir, la inhabilitación se aplica a sujetos *especiales* y, ya sea que se trate de carácter principal o accesorio, es de naturaleza *temporal*, salvo las excepciones expresas establecidas en el Código Penal, como la inhabilitación perpetua para delitos específicos, aunque, incluso, esta se encuentra sujeta a ser revisada luego de veinte años por el juez que dictó la condena, conforme al último párrafo del artículo 69 del Código Penal.

De esta manera, la pena de inhabilitación impuesta al accionante en su sentencia de fecha 11 de abril de 2019 y su confirmatoria del 27 de agosto del mismo año, tenía pues plazo finito (seis meses), luego del cual recobraba sus derechos, en este caso, su derecho a "obtener mandato, cargo, empleo o comisión de carácter público". No debemos olvidar que el condenado una vez que cumple con la sanción de inhabilitación y las demás penas contenidas en la sentencia, su situación jurídica cambia a "rehabilitado", como parte del proceso de resocialización del sistema penitenciario y de la Constitución. En la sentencia del Expediente 00033-2007-PI/TC, el Tribunal Constitucional explicó que el principio de resocialización, reconocido en el inciso 22 del artículo 139 de la Constitución, al momento de la ejecución de la pena, concibe tres finalidades constitucionales[29]:

a) La reeducación, que alude al proceso de adquisición de actitudes al que es sometido un recluso para ser capaz de reaccionar durante la vida en libertad.

---

[28] Conforme a la última modificación introducida por el artículo 2 de la Ley 31178, publicada el 28 de abril de 2021.

[29] Véase fundamento 31.

b) La reincorporación social, que remite al resultado fáctico de recuperación social, que implica la introducción en la sociedad de un condenado en las mismas condiciones que el resto de los ciudadanos.

c) La rehabilitación, que expresa más un resultado jurídico, un cambio en el estatus jurídico del ciudadano que obtiene su libertad; es la recuperación, por parte del ciudadano que ha cumplido su condena, de todos sus derechos en igualdad de condiciones que los demás ciudadanos.

En consecuencia, sabiendo que, en el proceso de resocialización, la rehabilitación del condenado es la recuperación jurídica de sus derechos suspendidos por la pena y la inhabilitación, resulta irrazonable que SERVIR impida el ejercicio del derecho a acceder a un cargo en la Administración Pública, asumiendo erradamente que la inhabilitación para los ex condenados se puede extender hasta el infinito en el RNSSC sin vulnerar sus derechos. En la presente causa, el actor tenía una resolución judicial de fecha 12 de marzo de 2021, que resolvió declarar su rehabilitación; por lo que, conforme al principio de resocialización de la Constitución, correspondía que haya podido recuperar su derecho de acceso a la función pública. Es decir, se vulneró el principio de resocialización.

En ese sentido, dicho esto, suscribo la sentencia de autos.

S.

DOMÍNGUEZ HARO

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Sin perjuicio de suscribir la ponencia, considero relevante hacer las siguientes precisiones sobre el principio de resocialización.

§1. El petitorio y la decisión del Tribunal Constitucional

1. El recurrente cuestiona que el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles (en adelante, el Registro) aún mantenga una anotación con su nombre como impedido para prestar servicios al Estado, pese a que ya cumplió la condena penal por el delito de peculado culposo que se le impuso, junto con la inhabilitación, y que, por ende, ha sido rehabilitado por el órgano jurisdiccional, por lo que solicita que se deje sin efecto legal dicha anotación.

2. La presente sentencia declara fundada la demanda, ordena a SERVIR que deje sin efecto en el Registro la inhabilitación permanente a nombre del recurrente y condena a la parte demandada al pago de los costos del proceso.

§2. Sobre el principio de resocialización

3. El art. 139.22 de la Constitución prescribe que es un principio de la función jurisdiccional que "el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad". En la STC 00005-2020-PI/TC (f.j. 212), este Tribunal estableció que una vez rehabilitado, se produce un cambio en el estatus jurídico de la persona, "quien recupera sus derechos en igualdad de condiciones que los demás ciudadanos".

4. A nivel legal, la rehabilitación fue desarrollada por el legislador en el Código Penal de 1991, cuyo art. IX estipula que la pena tiene una función "preventiva, protectora y resocializadora". Tal como lo señalé en mi voto singular recaído en el Exp. 00350-2023-HC (f.j. 7) (*caso Tenorio Juárez*), los ideólogos de dicho código sustantivo buscaron asentar las bases de un Derecho Penal de corte humanista en donde, sin prescindir del aspecto punitivo, se eviten las sanciones draconianas carentes de razonabilidad y proporcionalidad. Sin

embargo, allí también advertí de los riesgos de la contrarreforma penal y del deber de los penalistas de orientar la doctrina y la jurisprudencia dentro de un marco humanista.

5. En sentido similar, en mi fundamento de voto recaído en el Exp. 03250-2023-PA (f.j. 3.31) (*caso Aldo Figueroa*), señalé que en el Perú "se ha enraizado en el espíritu de la nación y sus instituciones la falsa creencia que la menor falta se resuelve con sanciones draconianas tanto en el derecho administrativo como en el penal".

6. Siguiendo esa línea, en el caso de autos, advierto que el legislador de 1991 aprobó un Código Penal en donde su Exposición de Motivos ya señalaba que la rehabilitación no necesitaba trámite alguno y operaba de forma automática, teniendo como efecto cancelar las anotaciones o registros relativos a la condena, prescribiendo que eso implicaba guardar "silencio absoluto respecto a los antecedentes policiales, judiciales y penales". Tales preceptos fueron regulados en los arts. 69 y 70 de la versión original del código sustantivo.

7. Sin embargo, estas disposiciones han sido objeto de sucesivas reformas que van en sentido contrario del espíritu humanista que inspiró a los codificadores. Así, tenemos que el actual texto vigente del art. 69 regula de manera restrictiva la rehabilitación automática, convirtiéndola, paradójicamente, en "no tan automática" para un amplio catálogo de delitos:

> **Artículo 69. Rehabilitación automática:**
>
> El que ha cumplido la pena o medida de seguridad que le fue impuesta, o que de otro modo ha extinguido su responsabilidad, queda rehabilitado sin más trámite, cuando además haya cancelado el íntegro de la reparación civil.
>
> La rehabilitación produce los efectos siguientes:
>
> **1.** Restituye a la persona en los derechos suspendidos o restringidos por la sentencia. No produce el efecto de reponer en los cargos, comisiones o empleos de los que se le privó; y,

> **2.** La cancelación de los antecedentes penales, judiciales y policiales. Los certificados correspondientes no deben expresar la pena rehabilitada ni la rehabilitación.
> Tratándose de pena privativa de libertad impuesta por la comisión de delito doloso, la cancelación de antecedentes penales, judiciales y policiales será provisional hasta por cinco años. Vencido dicho plazo y sin que medie reincidencia o habitualidad, la cancelación será definitiva.
>
> 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].

8. Inclusive, ahora el Decreto Legislativo 1295 publicado el 30 de diciembre de 2016, modificado por Decreto Legislativo 1367 publicado el 29 de julio de 2018, prescribe que las personas con sentencia condenatoria consentida y/o ejecutoriada en un listado de determinados delitos "no pueden prestar servicios a favor del Estado bajo cualquier modalidad", que la condena debe ser inscrita en el Registro de Sanciones para servidores civiles y sus vínculos con el Estado deben ser resueltos. En sus términos:

> **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, acarrean 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 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].

9. Esta normativa responde a un saludable intento de mejorar la idoneidad de los servidores públicos. No obstante, su interpretación y aplicación no puede ser irrazonable ni desproporcionada. Precisamente ese análisis se desarrolla en el acápite siguiente.

§3. Análisis del caso concreto

10. El recurrente, en su calidad de Gerente de Recursos Humanos, fue sentenciado por peculado culposo en agravio a la Municipalidad Provincial del Santa y se le impuso una pena de un año de prisión suspendida[30]. En el amparo de autos, cuestiona que pese a encontrarse judicialmente rehabilitado mediante Resolución 32 de fecha 10 de marzo de 2021, el Registro de Sanciones contra servidores civiles mantiene la condena impuesta contra él.

11. Por su parte, SERVIR sostiene que por mandato del art. 2.2 del Decreto Legislativo 1295, la sanción inscrita en el Registro es de naturaleza permanente, razón por la cual no se han vulnerado los derechos del demandante.

12. Al respecto, considero importante partir de la premisa que la interpretación que la entidad demandada tiene sobre el art. 2.2 limita el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la función pública y el principio de resocialización. En tal sentido, debe examinarse si tal restricción respeta o no el principio de legalidad.

---

30 Sentencia de Vista, Resolución 19 de la Segunda Sala Penal de Apelaciones de la Corte Superior de Justicia del Santa, de fecha 27 de agosto de 2019. Fojas 2 del expediente.

13. De la lectura del artículo precitado, se aprecia que en ningún momento se señala de manera textual que la inhabilitación administrativa por condena penal debe ser permanente, a pesar de que una persona se encuentre rehabilitada por mandato judicial. Es decir, la interpretación lesiva de SERVIR no tiene base legal alguna, por el contrario, extiende en la vía administrativa una inhabilitación que ya se ha extinto en la vía penal.

14. Por otro lado, es de notar que en la STC 00005-2020-PI (*caso de las normas sobre terrorismo)*), el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional el segundo párrafo del art. 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**.** Como he mencionado líneas arriba, este colegiado consideró que una vez rehabilitado los condenados recuperan todos sus derechos. Por tanto, sería manifiestamente incoherente que el Tribunal habilite la reinserción plena de los sentenciados por terrorismo y apología al terrorismo, pero en el presente caso imponga barreras a la reinserción de una persona condenada por peculado culposo. En ambos casos se trata de delitos, pero sin lugar a dudas los primeros son mucho más graves que el que cometió el favorecido.

15. Por último, considero que aplicar al caso de autos el impedimento contenido en el art. 2.2 del Decreto Legislativo 1295 modificado por el Decreto Legislativo 1367 publicado el 29 de julio de 2018, implica una vulneración al principio de irretroactividad. Al respecto, Alessandro Baratta sostiene lo siguiente[31]:

> Éste excluye la aplicación de penas, o de sus equivalentes, y de cualquier condición que agrave la situación del imputado, que no haya sido prevista por la ley con anterioridad al hecho, principio que comprende al régimen procesal y de ejecución. Su función es la de asegurar la previsibilidad de las consecuencias jurídicas negativas del comportamiento individual. [Énfasis agregado].

[31] Baratta, Alessandro, "Criminología y Sistema Penal (Compilación *in memoriam*)", Editorial B de F, Buenos Aires, Argentina, 2004, p. 306.

16. En el presente caso, no solo se aplica un decreto legislativo con una prohibida interpretación extensiva que impone consecuencias negativas al recurrente más allá de lo estipulado en su texto, sino que incluso dicho decreto no estaba vigente al momento de la ocurrencia de los hechos, esto es, de septiembre a noviembre de 2015. Cierto es que el Decreto Legislativo 1295 no es una norma penal, no obstante, su aplicación sí ha agravado la situación jurídica del favorecido, toda vez que su inhabilitación administrativa para trabajar en el Estado sigue registrada pese a haber sido rehabilitado judicialmente. En tal sentido, sí es factible analizar la aplicación del referido decreto bajo este esquema. Por tanto, corresponde estimar la presente demanda.

17. Por todo lo expuesto, suscribo la parte resolutiva de la sentencia y el criterio subyacente de la misma, el cual sostiene que el art. 2.2 del Decreto Legislativo 1295 debe ser interpretado en el sentido de que los condenados por los delitos allí previstos no podrán prestar servicios al Estado durante el plazo de la sentencia condenatoria, en el que SERVIR deberá inscribir las sanciones de inhabilitación en el Registro. Sin embargo, una vez cumplida la condena o emitida la resolución de levantamiento de inhabilitación o rehabilitación, tal registro debe ser eliminado, sobre todo, en delitos de baja lesividad como uno de carácter culposo y no doloso, o aquellos donde la imputación radica en la ineficiencia y no propiamente, en la apropiación de los caudales públicos.

S.

GUTIÉRREZ TICSE

EXP. N.º 02203-2023-PA/TC
SANTA
MIGUEL ÁNGEL VALDERRAMA YBÁÑEZ

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:

§1. Delimitación del petitorio

1. El recurrente cuestiona que el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles (en adelante, RNSSCCC) aún mantenga una anotación con su nombre como impedido para prestar servicios al Estado, pese a que ya cumplió la condena penal por el delito de peculado culposo que se le impuso, junto con la inhabilitación, y que, por ende, ha sido rehabilitado por el órgano jurisdiccional, por lo que solicita que se deje sin efecto legal dicha anotación.

§2. 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 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).

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 Nº 012-2017-JUS, establece lo siguiente:

> "Las sentencias condenatorias, consentidas o ejecutoriadas, por los delitos establecidos en el artículo 4 del Decreto Legislativo Nº 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 Nº 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"[32].

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 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

[32] 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.

constitucionalmente reconocidos (Cuarta Disposición Final de la Constitucional), 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 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 / 00017-2014-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 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 legislatore*. 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).

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 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 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 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 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 Dl 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.

§3. Análisis del caso concreto

41. 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.

42. El recurrente fue condenado por la comisión del delito de peculado culposo en agravio de la Municipalidad Provincial del Santa a un año de pena privativa de la libertad suspendida y seis meses de inhabilitación. Mediante la Resolución 31, del 9 de setiembre de 2020, el juez penal dispuso levantar la pena de inhabilitación y mediante la Resolución 32, de fecha 10 de marzo de 2021, se dispuso rehabilitarlo de su condena, por haber cumplido ambas

penas, razón por la cual, mediante el Oficio N.° 3557-2016-28-3JIP.ESP-CF/LA/CO-CSJS/PJ-JAOA, del 16 de junio de 2021, el demandante informó a SERVIR sobre el cumplimiento de las referidas penas. Posteriormente a ello, solicitó a SERVIR que su nombre sea cancelado del Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles, recibiendo como respuesta que la inhabilitación por seis meses se encuentra en estado "rehabilitada", y que se mantiene únicamente una anotación de carácter permanente por su condena penal, en aplicación del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1295.

43. 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.

44. 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 por la comisión del delito de peculado en agravio de la Municipalidad Provincial del Santa, ya se encontraba habilitado para ser servidor público. 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 inadmisible que la comisión de delitos de corrupción venga acompañada de la imposición de inhabilitaciones cuasi simbólicas.

45. 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.

46. 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