



## **INFORME N° 0102-2020-MTPE/2/14.1**

**PARA** : **JUAN CARLOS GUTIÉRREZ AZABACHE**  
Dirección General de Trabajo

**ASUNTO** : Opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 6042/2020-CR

**REFERENCIA** : Of. P.O. N° 0588-2020-2021-CJYDDHH/CR  
(HR E-076021-2020)

**FECHA** : 23 de octubre de 2020

---

Es grato dirigirme a usted, en relación al asunto del rubro, a fin de informar lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES**

- 1.1. Mediante el documento de la referencia, la Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República nos solicita emitir opinión sobre el proyecto de Ley N° 6042/2020-CR “Ley que establece la muerte civil perpetua a funcionarios y servidores públicos que sean condenados con sentencia firme por delitos contra la Administración Pública” (en adelante, proyecto de Ley).
- 1.2. Conforme a lo previsto en el literal c) del artículo 64 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, la Dirección de Normativa de Trabajo emite opinión técnica en materia de trabajo.

### **II. BASE LEGAL**

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

### **III. ANÁLISIS**

- 3.1. El proyecto de Ley propone modificar los artículos 36 y 38 del Código Penal, en lo siguiente:
  - (i) Respecto al artículo 36 del Código Penal, se propone incorporar un numeral 14 que establezca la inhabilitación perpetua por la comisión de delitos contra la administración pública con sentencia firme:

“Artículo 36. Inhabilitación

La inhabilitación produce, según disponga la sentencia:

(...)

**14. Incapacidad definitiva para prestar servicios, bajo cualquier modalidad, en toda dependencia estatal o empresas de economía mixta, para aquel funcionario o servidor público condenado con sentencia firme, como autor o partícipe, por la comisión de delito contra la administración pública.”**

- (ii) Respecto al artículo 38 del Código Penal, se propone incorporar la referencia al numeral 14 del artículo 36 del Código Penal antes propuesto (inhabilitación perpetua), como supuesto de excepción para los casos en que la inhabilitación se extiende de seis meses a diez años:

“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, 9 y **14** del artículo 36.

(...).”

- 3.2. Conforme a la Exposición de Motivos del proyecto de Ley, la propuesta de una inhabilitación perpetua tiene una doble finalidad: preventiva y disuasiva; de modo que, se fortalezca la probidad tanto ética como moral de quienes ejerzan o pretendan ejercer como funcionarios públicos.
- 3.3. Al respecto, cabe indicar que la inhabilitación perpetua es una figura ya contemplada en el Código Penal a propósito del personal docente o administrativo en instituciones de educación básica o superior, pública o privada, quienes en caso de sentencia consentida o ejecutoriada en determinados delitos tienen incapacidad definitiva para ingresar o regresar a prestar dicho servicio, o para ejercer actividad, profesión, ocupación u oficio que implique la enseñanza, el cuidado, vigilancia o atención de niñas, niños o adolescentes o del alumnado de educación superior tanto técnica como universitaria (numeral 9 del artículo 36 del Código Penal, modificado por el Decreto de Urgencia N° 019-2019).

En tal sentido, se advierte que la inhabilitación perpetua que propone el proyecto de Ley cuenta con un antecedente previo; sin embargo, cabe resaltar que -a propósito de la regulación de dicho antecedente- se realizó una evaluación de índole constitucional respecto a los derechos en aparente conflicto (de una parte, la educación como derecho fundamental y servicio público; y, de otra parte, el principio constitucional de resocialización y el derecho al trabajo). Cabe indicar que la validación de dicha evaluación fue corroborada a través de la aplicación de un test de proporcionalidad<sup>1</sup>.

- 3.4. No obstante, en la Exposición de Motivos del presente proyecto de Ley no se advierte que se haya realizado una evaluación constitucional ni un test de proporcionalidad sobre el derecho que se busca tutelar (que entendemos, sería el principio-derecho a la buena administración) y aquel que se ve afectado con la propuesta legislativa (principio constitucional de resocialización y el derecho al trabajo)<sup>2</sup>. Por lo que, si bien compartimos

<sup>1</sup> Véase la Exposición de Motivos del Decreto de Urgencia N° 019-2019, páginas 13-18.

<sup>2</sup> Si bien el ordenamiento jurídico peruano no recoge de modo expreso el principio-derecho a la buena administración, es posible encontrar sus caracteres distintivos en el conjunto de principios constitucionales que norman la actuación de los poderes públicos. Tal es el caso del artículo 39 de la Constitución Política que establece que “todos los Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: “<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext/>” e ingresando la siguiente clave: 33NQURA



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD”

la preocupación del legislador respecto a cómo prevenir y disuadir a los funcionarios y servidores de cometer delitos contra la Administración Pública, consideramos necesario que en la Exposición de Motivos del proyecto de Ley se sustente dicha evaluación constitucional y test de proporcionalidad.

- 3.5. Finalmente, dadas las materias involucradas, se sugiere solicitar opinión sobre el proyecto de Ley al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y a la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), a fin de que emitan pronunciamiento en el marco de sus competencias.

#### IV. CONCLUSIÓN

Consideramos que el proyecto de Ley es viable con observación. Esta observación radica en que el legislador debe desarrollar una evaluación de índole constitucional entre los derechos que pueden entrar en conflicto, así como un test de proporcionalidad.

#### V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda solicitar la opinión técnica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y de SERVIR, a fin de que emitan pronunciamiento sobre el proyecto de Ley en el marco de sus competencias.

Atentamente,

**Renato Sarzo Tamayo**  
**Director de Normativa de Trabajo (e)**

H.R E-076021-2020

---

funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación”; así como, del artículo 44, que establece como deberes primordiales del Estado, entre otros, “promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación”. De modo que, la buena administración está ligada a la promoción del interés general y a la eficacia en la consecución de objetivos públicos. En concordancia con ello, el Tribunal Constitucional ha reconocido la existencia del principio de buena administración como principio constitucional implícito en nuestro ordenamiento jurídico (sentencia recaída en el expediente N° 2235-2004-AA/TC, fundamento 10).

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: “<https://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext/>” e ingresando la siguiente clave: 33NQURA