



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## Pleno. Sentencia 297/2023

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO  
VALDIVIEZO

### RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 27 de abril de 2023, los magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro (con fundamento de voto) y Ochoa Cardich han emitido la sentencia que resuelve:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda, de conformidad con la previsión contenida en el artículo 1, segundo párrafo, del Nuevo Código Procesal Constitucional, al haberse acreditado la vulneración del derecho a la participación política.
2. Exhortar a los órganos integrantes del sistema electoral que han sido emplazados a no volver a incurrir en las conductas cuestionadas mediante la presente demanda constitucional.
3. Condenar al pago de costos procesales al Jurado Nacional de Elecciones.

Por su parte, el magistrado Monteagudo Valdez emitió un voto singular que declara improcedente la demanda, porque considera que ha operado la sustracción de la materia, y que, por ello, no corresponde formular exhortación alguna a las autoridades electorales emplazadas al no advertirse ningún accionar que comprometa el contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados.

Los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator

SS.

MORALES SARA VIA  
PACHECO ZERGA  
GUTIÉRREZ TICSE  
DOMÍNGUEZ HARO  
MONTEAGUDO VALDEZ  
OCHOA CARDICH



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 27 días del mes de abril de 2023, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Domínguez Haro y el voto singular del magistrado Monteagudo Valdez que se agregan.

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Luis Alberto Gamio Valdiviezo contra la resolución que obra a folios 245, de fecha 19 de mayo de 2022, expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Sullana, que declaró infundada la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

Con fecha 29 de enero de 2021, don Luis Alberto Gamio Valdiviezo interpone demanda de amparo (f. 38), solicitando que se deje sin efecto: a) la Resolución 00068-2020-JEE-PIU1/JNE, de fecha 31 de diciembre de 2020, emitida por el Jurado Electoral Especial (JEE) de Piura 1, que declaró improcedente la solicitud de apertura del sistema DECLARA para concluir con la inscripción de lista de candidatos para el Congreso de la República de la República del Partido Aprista Peruano (PAP); y b) la Resolución 0062-2021-JNE, expedida por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) con fecha 12 de enero de 2021, mediante la cual se declaró infundado su recurso de apelación.

Alega que el PAP no pudo continuar con el procedimiento de inscripción de las listas de candidatos para el Congreso, que inició mientras se encontraba vigente el plazo legal, debido a que el Sistema DECLARA se cerró abruptamente la medianoche del 22 de diciembre de 2020, e impidió proseguir con la inscripción excepcional nacional única de sus listas al Parlamento Andino y al Congreso de la República. Refiere que existe un error de diseño que produjo como efecto que, al momento en que el personero del PAP aplicó la opción de inscripción excepcional única, se anularan automáticamente todos los actos de inscripción regional perfectamente concluidos, sin que exista norma legal que sustente dicha anulación. Precisa que el personero del PAP inició el procedimiento de inscripción cargando la información requerida en el sistema Informático DECLARA, que es el paso previo e indispensable para acceder al SIJE-E-, por lo que su actuación no puede ser calificada negativamente por el órgano de resolución, pues la inscripción de listas es un acto único y continuo. Así, afirma que el JNE no puede alegar que esta etapa de inscripción ha precluido y se extinguió la potestad de inscribir listas de candidatos al parlamento del PAP, puesto que su único pedido era que se le permitiera concluir el acto continuo de inscripción iniciado en día y hora hábil.

Sostiene que la resolución cuestionada agravia el derecho de participación política del Partido Aprista Peruano y el derecho de sufragio pasivo de los afiliados que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

fueron elegidos candidatos al Congreso de la República, al igual que los no afiliados, que, en calidad de invitados, fueron designados en las listas parlamentarias del PAP. Asimismo, asevera que se vulneran los derechos a la tutela procesal efectiva y al debido proceso, así como el principio de seguridad jurídica.

El Segundo Juzgado Civil – Sede San Martín de Sullana, con fecha 1 de febrero de 2021, admite a trámite la demanda (f. 75).

El procurador público encargado de los asuntos judiciales del JNE contesta la demanda alegando que las resoluciones impugnadas fueron emitidas en un procedimiento regular en el que se cauteló el debido proceso. Señala también que no compete a los JEE abrir y cerrar estos sistemas digitales, sino que son los personeros legales inscritos en el Registro de Organizaciones Políticas quienes pueden acceder al sistema DECLARA con su código, usuario y clave generados por el JNE, con la finalidad de que ingresen los datos de los personeros legales y otros, para su acreditación y para solicitar el reconocimiento ante los JEE. Por estas razones, afirma que es insubsistente señalar que el sistema no funcionó óptimamente o que haya tenido fallas; por el contrario, se ha probado que el PAP, si bien completó correctamente el registro de declaraciones juradas de hoja de vida y registro de conformación de la lista de candidatos, no obstante, no culminó el procedimiento en el SIJE-E, a fin de materializar la inscripción de candidatos al Congreso, tomando en cuenta que el procedimiento culminaba a las 24 horas del 22 de diciembre de 2020. Acota que en esta hora el sistema fue cerrado, en estricto cumplimiento de las disposiciones legales de la materia y el cronograma electoral (f. 84).

Mediante escrito de fecha 21 de mayo de 2021 (f. 128), el secretario general del PAP se apersona al proceso y solicita ser incorporado como litisconsorte activo.

El Segundo Juzgado Civil – Sede San Martín de Sullana, con fecha 1 de setiembre de 2021, integra a la relación jurídico-procesal a la Secretaría General Institucional del PAP, en calidad de litisconsorte necesario activo (f. 151).

Mediante Resolución 11, de fecha 9 de noviembre de 2021, el *a quo* declara infundada la demanda, por considerar que no se ha vulnerado el derecho a la participación política del actor. Por el contrario, la Resolución 00062-2021-JNE, de fecha 12 de enero de 2021, que confirmó la Resolución 0068-2020-JEE-PIU1/JNE, que declaró improcedente la solicitud de apertura del sistema DECLARA con la finalidad de culminar con la inscripción de la lista de candidatos para el Congreso del PAP, han sido emitidas con arreglo a ley y respeto de los derechos constitucionales del recurrente (f. 190).

La Sala superior revisora confirma la resolución apelada, por similares fundamentos. Asimismo, hace hincapié en que, conforme al Informe 0009-2020-RLOP-SG/JNE, del 31 de diciembre de 2020, se comunicó a la autoridad electoral que el 22 de diciembre del 2020, los Sistemas DECLARA y SIJE-E operaron de forma permanente y



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

que el monitoreo de los recursos informáticos en los servidores de aplicaciones y en el servidor de base de datos para ambos sistemas efectuado en horas cercanas al cierre del plazo de inscripción de listas, no mostraron saturación de los recursos, por lo que se descartó lentitud del sistema o de la infraestructura que la soporta (f. 245).

La parte demandante interpone recurso de agravio constitucional reiterando en esencia los argumentos vertidos en la demanda (f. 262).

## FUNDAMENTOS

### Delimitación del petitorio

1. Conforme aparece del petitorio de la demanda, el objeto del presente proceso constitucional se dirige a cuestionar: a) la Resolución 00068-2020-JEE-PIU1/JNE, de fecha 31 de diciembre de 2020, emitida por el Jurado Electoral Especial de Piura 1, que declaró improcedente la solicitud de apertura del sistema DECLARA para concluir con la inscripción de lista de candidatos para el Congreso de la República de la República del Partido Aprista Peruano (PAP); y b) la Resolución 0062-2021-JNE, expedida por el Jurado Nacional de Elecciones con fecha 12 de enero de 2021, mediante la cual se declaró infundado su recurso de apelación. A entender del recurrente, dichos pronunciamientos emitidos por las instancias de la jurisdicción electoral vulneran el derecho de participación política del Partido Aprista Peruano y el derecho de sufragio pasivo de los afiliados que fueron elegidos candidatos al Congreso de la República, al igual que los no afiliados, que, en calidad de invitados, fueron designados en las listas parlamentarias del PAP. Asimismo, denuncia que estas resoluciones transgreden los derechos a la tutela procesal efectiva y al debido proceso, así como el principio de seguridad jurídica.

### Cuestión procesal previa

2. En el presente caso y como es de público conocimiento, la presunta afectación de los derechos invocados en la demanda se ha tornado irreparable, pues el proceso electoral para el año 2021 ha concluido para todos sus efectos mediante la Resolución 0602-2021-JNE, de fecha 9 de junio de 2021, a través de la cual se proclamó a los congresistas de la República para el periodo legislativo 2021-2026, y se procedió a la entrega de sus respectivas credenciales ([https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/b2b6aa8f-5641-4f2f-aa90-1558e69e49de.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/b2b6aa8f-5641-4f2f-aa90-1558e69e49de.pdf)).
3. Al respecto, al haberse configurado un estado de sustracción de materia, no cabe reponer las cosas al estado anterior a la presunta violación de los derechos objeto de reclamo. Sin embargo, a pesar de que no plasme el objetivo principal de toda demanda constitucional de tutela, ello no supone necesariamente dejar de lado la trascendencia de la discusión planteada, debido a la magnitud de los derechos



invocados en la demanda para la vigencia plena del sistema democrático; por lo que es posible realizar un análisis de los hechos producidos y, de ser el caso, identificar las posibles afectaciones, así como evitar, hasta donde sea posible, que las mismas se vuelvan a producir en el futuro.

4. El razonamiento descrito encuentra pleno asidero en la previsión contenida en el segundo párrafo del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, cuyo texto enfatiza que “Si luego de presentada la demanda cesa la agresión o amenaza por decisión voluntaria del agresor, o si ella deviene en irreparable, el juez, atendiendo al agravio producido, declarará fundada la demanda precisando los alcances de su decisión, disponiendo que el emplazado no vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que motivaron la interposición de la demanda, y que si procediere de modo contrario se le aplicarán las medidas coercitivas previstas en el artículo 27 del presente código, sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan”. En consecuencia, el Tribunal Constitucional estima necesario emitir un pronunciamiento de fondo.

#### **El derecho de participación en la vida política de la Nación y el derecho a ser elegido**

5. Nuestro Estado constitucional, como es bien sabido, permite que sus ciudadanos puedan participar en los procesos electorales tanto de manera activa (elector) como de forma pasiva (candidato), de conformidad con el artículo 2, inciso 17 de la Constitución. En esa perspectiva, la participación política constituye un derecho de contenido amplio e implica la intervención de la persona, en todo proceso de decisión, en los diversos niveles de organización de la sociedad. De ahí que este no se proyecta de manera restrictiva sobre la participación de la persona en el Estado-aparato, sino que se extiende a su participación en el Estado-sociedad; es decir, en los diversos niveles de organización, público y privado (cfr. sentencia emitida en el Expediente 05741-2006-PA/TC, fundamento 3).
6. El derecho de participación en la vida política de la Nación contempla como una de sus manifestaciones el derecho a postular, ser elegido y ejercer un cargo de representación popular, por lo que se vincula directamente con el artículo 31 de la Constitución. En ese sentido, el artículo 35 de la Norma Suprema declara que la ciudadanía puede ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Puntualiza que tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Asimismo, el derecho a ser elegido admite límites constitucionalmente legítimos, toda vez que la propia Constitución en su artículo 33 señala los supuestos de suspensión del ejercicio de la ciudadanía, a los que se añaden otras restricciones como las contenidas en los artículos 90, 110, 191 y 194 del Texto Fundamental.
7. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, suscrito por el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

Estado peruano, establece que:

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

8. A su vez, el Comité de los Derechos Humanos ha interpretado la disposición antes invocada en su Observación General 25, y ha precisado que:

“4. Cualesquiera condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos amparados por el artículo 25 deberán basarse en criterios objetivos y razonables. (...)”

15. La realización efectiva del derecho y la posibilidad de presentarse a cargos electivos garantiza que todas las personas con derecho de voto puedan elegir entre distintos candidatos. Toda restricción del derecho a presentarse a elecciones, como la fijación de una edad mínima, deberá basarse en criterios objetivos y razonables. (...)”

16. Las condiciones relacionadas con la fecha, el pago de derechos o la realización de un depósito para la presentación de candidaturas deberán ser razonables y no tener carácter discriminatorio. (...)”

9. Por otro lado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prescribe que:

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
  - b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
  - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
- (...).

10. A su turno, la Corte Interamericana de Derechos Humanos al interpretar la citada disposición, ha señalado que “la facultad de regular o restringir estos derechos (de participación en política) no es discrecional y cualquier limitación a los derechos consagrados en la Convención deben interpretarse de manera restrictiva”<sup>1</sup>. Asimismo, que “el artículo de la Convención se limita a establecer ciertos aspectos o razones (capacidad civil o mental, edad, entre otros) con base en los cuales los derechos políticos pueden ser regulados en relación con su titularidad,

---

<sup>1</sup> Corte IDH, Caso López Lone y otros vs Honduras, sentencia del 5 de octubre de 2015, fundamento 172.





pero no determina de manera explícita las finalidades, ni las restricciones específicas que necesariamente habrá que imponer al diseñar un sistema electoral, tales como requisitos de residencia, distritos electorales y otros. Sin embargo, las finalidades legítimas que las restricciones deben perseguir se derivan de las obligaciones que se desprenden del artículo 23.1 de la Convención”<sup>2</sup>.

### Análisis de la controversia

11. Este Tribunal Constitucional, conforme a lo anteriormente expresado, debe determinar si el cierre del sistema DECLARA —que según se afirma en la demanda, habría impedido concluir la inscripción de candidatos del Partido Aprista Peruano para postular al Congreso en el proceso electoral para el año 2021— configura una restricción al derecho de participación política, y si así lo fuese, si resulta razonable.
12. La Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, en su artículo 115, tercer párrafo, preceptúa que el plazo para la presentación de la solicitud de inscripción de las listas de candidatos al Congreso de la República vence ciento diez (110) días calendario antes de la fecha de las elecciones.
13. La fecha máxima para la presentación de estas solicitudes de inscripción fue determinada por el JNE mediante Resolución 0329-2020-JNE, publicada en el diario oficial *El Peruano* con fecha 29 de setiembre de 2020, que aprobó el cronograma electoral para el proceso de Elecciones Generales 2021. En dicha norma se determinó que el 22 de diciembre de 2020 era la fecha límite para efectuar tal presentación.
14. Sobre el particular, el artículo 29 del Reglamento de Inscripción de Fórmulas y Listas de Candidatos para las Elecciones Generales y de Representantes Peruanos ante el Parlamento Andino 2021 (en adelante, el Reglamento de Inscripción o el Reglamento), aprobado mediante la Resolución N.º 0330-2020-JNE, de fecha 28 de setiembre de 2020, establece que:

**Las organizaciones políticas deben solicitar la inscripción de la fórmula y listas de candidatos al Congreso de la República y al Parlamento Andino, dentro del plazo establecido en el cronograma electoral aprobado por el JNE.** La solicitud de inscripción se presenta, obligatoriamente de manera no presencial, generando el expediente electrónico a través del SIJE-E. **La funcionalidad para registrar la solicitud de inscripción estará habilitada hasta las 24:00 horas de la fecha límite para presentar tales solicitudes** [subrayado y resaltado agregados].

15. En tal sentido, en virtud de las normas antes mencionadas de público conocimiento, estaba previsto que las solicitudes de registro de inscripción de

---

<sup>2</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-28/21, del 7 de junio de 2021, sobre la figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, fundamento 117.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

tales candidaturas debían registrarse hasta las 24:00 horas del 22 de diciembre de 2020.

16. Cabe mencionar que esta disposición era de carácter obligatorio, en atención al artículo 3 del Reglamento de Inscripción, el cual prevenía que

**Las normas establecidas en el presente reglamento son de cumplimiento obligatorio** para el Jurado Nacional de Elecciones, los Jurados Electorales Especiales, las organizaciones políticas con inscripción vigente en el Registro de Organizaciones Políticas, así como para las entidades públicas y la ciudadanía en general que participa en las Elecciones Generales y de representantes peruanos ante el Parlamento Andino 2021-2026. [Resaltado agregado].

17. En cuanto al caso concreto del recurrente, la controversia se centra en el inicio y culminación del proceso de solicitud de inscripción de candidatos al Congreso en las elecciones generales del año 2021; particularmente en el desarrollo del procedimiento, cuyas etapas, pasos, plazos, entre otros, debieran estar regulados claramente en el reglamento de inscripción.
18. La solicitud de apertura del sistema DECLARA planteada por el recurrente el 24 de diciembre de 2020 ante el Jurado Electoral Especial de Piura 1 fue considerada como improcedente mediante Resolución 00068-2020-JEE-PIU1/JNE, de fecha 31 de diciembre de 2020, conforme a lo siguiente (f. 10):

16. Este Colegiado Electoral precisa que las organizaciones políticas tuvieron la oportunidad de registrar sus solicitudes de inscripción de candidatos al Congreso de la República, a partir de la publicación del resultado de elecciones internas organizadas por la ONPE; es decir, **los personeros legales tuvieron tiempo para presentar las solicitudes de inscripción de fórmulas y listas de candidatos desde el 09/12/2020 hasta el 22/12/2020, el cual resulta razonable para concluir el proceso de solicitud, toda vez que el procedimiento de registro en el Sistema DECLARA puede realizarse en más de un acto; y una vez concluido se remite a través del SIJE-E al Jurado Electoral Especial**, quien le asigna un número de expediente.

17. Sin embargo, **en el presente caso se ingresó la solicitud fuera del plazo establecido conforme al cronograma electoral y del plazo límite establecido en el sistema informático** que de manera automatizada cierra el sistema de recepción de solicitud de inscripción al llegar a las 24:00 horas, conforme al Reglamento. [Resaltado y subrayado agregados].

19. Dicha decisión fue apelada por el demandante ante el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, el cual, mediante Resolución 0062-2021-JNE, de fecha 12 de enero de 2021 —emitida por mayoría— confirmó la apelada (f. 15). Así, detalla que:

3.10. [...], se indicó que el 22 de diciembre de 2020, el sistema Declara no funcionó de forma óptima, fecha en que la organización política intentó culminar tal procedimiento de inscripción. Al respecto, corresponde señalar que la presentación incompleta, defectuosa o Inoportuna de la documentación requerida por ley debe ser atribuida a quien está obligado a efectuarla con la diligencia, prontitud y oportunidad que el caso amerita.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

3.11. En ese orden, **mediante Informe N.º0009-2020-RLOP-SG/JNE, del 31 de diciembre de 2020, se comunicó que, el 22 de diciembre de 2020, los sistemas Declara y SIJE-E operaron de forma permanente, y que el monitoreo de los recursos Informáticos en los servidores de aplicaciones y en el servidor de base de datos para ambos sistemas efectuado en horas cercanas al cierre del plazo de Inscripción de listas, no muestran saturación de los recursos, por lo que se descarta lentitud por causas propias al sistema o de la infraestructura que la soporta.**

3.12. **Para el caso concreto, esto es para la circunscripción electoral de Piura, mediante Informe N.º005-2021-MEB-SG, del 4 de enero de 2021, se advierte que existe un código de solicitud 10155419000000024, la cual fue creada el 22 de diciembre de 2020, a horas 23:13:53 horas, en estado de BORRADOR, sin culminar por estar fuera de fecha, [...].**

3.13. En ese sentido, resultan insubsistentes los argumentos alegados por el recurrente, en referencia a que el sistema Declara no funcionó de forma óptima, o que haya tenido supuestas fallas, lo que se verifica, más bien, es que **la organización política si bien completó correctamente el registro de las declaraciones juradas de hoja de vida, así como, registró la conformación de la lista de candidatos, sin embargo, esta no se presentó en el SIJE-E, a fin de materializar la Inscripción de candidatos al Congreso de la República, por lo que, culminada las 24 horas del 22 de diciembre de 2020, el sistema efectivamente fue cerrado en estricto cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias ya desarrolladas, y no como equivocadamente sostiene el recurrente.**  
[...]

3.17. Asimismo, del Informe N.º 0005-2021-MEB-SG/JNE, del 4 de enero de 2021, se puede advertir que, **si bien la organización política logró registrar 29 listas de candidatos en el sistema Declara, también es verdad que, de estas, solo fueron confirmadas 28, y a su vez, solo 4 fueron presentadas al SIJE-E [...].**

3.21. [...], **el Reglamento y el cronograma electoral, publicados en el diario oficial El Peruano, el 29 y 30 de setiembre de 2020, respectivamente -dos meses con 24 y 23 días antes de la fecha límite para la presentación de solicitudes de inscripción de fórmulas y listas de candidatos-, definieron varios aspectos de manera incontrovertible que, para efectos del desarrollo del proceso electoral, establecieron el hito (fecha y hora) para que las organizaciones políticas presenten dichas solicitudes, a fin de participar en el proceso de EG21 (...).**

3.22. Tales consideraciones permiten a este Supremo Tribunal Electoral establecer como regla general que **todas las organizaciones políticas postulantes, sin excepción, tenían el deber de registrar sus solicitudes de inscripción dentro del plazo habilitado para dicho acto, esto es, hasta las 24:00 horas del 22 de diciembre del 2020.** Por dicha razón, las organizaciones políticas tenían que adoptar las decisiones correspondientes con la debida anticipación para efectuar -oportunamente- los registros que, de manera obligatoria, se debieron ejecutar en el sistema a fin de generar y remitir la solicitud de inscripción de candidaturas, es decir, respetando los hitos determinados en el cronograma electoral. [Resaltado agregado].

20. Se observa, entonces, que ambas instancias jurisdiccionales en materia electoral consideraron, en concreto, que el demandante, en atención al procedimiento previsto, no cumplió con registrar su solicitud de inscripción de listas congresales hasta las 24:00 horas del 22 de diciembre de 2020, el cual fue un plazo preclusivo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

y determinado a través del cronograma electoral anteriormente aprobado.

21. Ahora bien, este Colegiado estima que, además de la determinación de la fecha límite para la presentación de tales solicitudes de inscripción, también es necesario examinar las reglas del procedimiento que se establecieron para la presentación de las solicitudes de inscripción de fórmulas y listas de candidatos; en el caso específico, de las candidaturas al Congreso de la República para las elecciones generales del 2021.
22. Para tales fines, es preciso recurrir al reglamento de inscripción precitado (pues es la normativa pertinente que debiera contemplar las indicaciones correspondientes, la descripción del proceso, sus etapas, la documentación requerida, etc.), a fin de examinar dicha regulación y observar específicamente si las reglas sobre el procedimiento de presentación de solicitudes de inscripción de listas de candidaturas al Congreso de la República, en efecto, contó con la claridad y razonabilidad necesarias, acordes con la formalidad de estos procedimientos de naturaleza electoral, en ponderación con los alcances del derecho de participación política.
23. Al respecto, el artículo 6 del reglamento mencionado, en sus numerales 8 y 27, establece las definiciones del DECLARA y del SIJE-E, respectivamente, de la siguiente manera:
  - 6.8. **Declara: Sistema informático para el registro de personeros, solicitudes de inscripción de candidaturas**, declaraciones juradas de hoja de vida, plan de gobierno y plan de trabajo y sus formatos resúmenes, observadores electorales, entre otros.
  - 6.27. **SIJE-E**: Es la **herramienta electrónica que permite la tramitación en modalidad no presencial de los expedientes jurisdiccionales** a cargo de los JEE y del JNE, haciendo uso de nuevas tecnologías de información y comunicación, a fin de garantizar la celeridad y transparencia de los trámites realizados sobre medios electrónicos seguros [subrayado y resaltado agregados].
24. Conforme a lo precitado, se observa que se establece que el sistema DECLARA se encuentra previsto para el registro de solicitudes de inscripción de candidaturas, que es precisamente el trámite relacionado con la controversia del presente caso. Mientras que, en cuanto al SIJE-E, se menciona, en términos generales, que sirve para la tramitación de los expedientes de carácter jurisdiccional, por la modalidad no presencial, sin aludir específicamente al registro de solicitudes de inscripción de candidaturas (que no es de naturaleza jurisdiccional propiamente). Con lo cual, a diferencia del DECLARA, su definición no incluye explícitamente lo relativo a tal registro.
25. Adicionalmente, es preciso retomar el artículo 29 del Reglamento de Inscripción que indica:

Artículo 29.- Presentación de la solicitud de inscripción de fórmula y listas de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

candidatos

Las organizaciones políticas deben solicitar la inscripción de la fórmula y listas de candidatos al Congreso de la República y al Parlamento Andino dentro del plazo establecido en el cronograma electoral aprobado por el JNE. **La solicitud de inscripción se presenta, obligatoriamente de manera no presencial, generando el expediente electrónico a través del SIJE-E. La funcionalidad para registrar la solicitud de inscripción estará habilitada hasta las 24:00 horas de la fecha límite** para presentar tales solicitudes. [Resaltado y subrayado agregados].

26. En dicho artículo se indica que para la presentación de la solicitud de inscripción se debe generar un expediente electrónico en el SIJE-E, aunque previamente en los artículos precitados se establece que es en el DECLARA donde se registra las solicitudes de inscripción y que a través del SIJE-E se tramita de forma no presencial los expedientes jurisdiccionales (no hace alusión a expedientes de otro carácter, como lo es una solicitud de inscripción). Con lo cual, se advierte una inconsistencia normativa en cuanto al manejo de dichos sistemas; además, se establece que la funcionalidad para realizar el registro de la solicitud está expedita hasta las 24:00 horas de la fecha límite (que, como se ha mencionado anteriormente, era el 22 de diciembre de 2020), por lo que era determinante tener certeza o no tener duda sobre la funcionalidad de a qué sistema se refería este artículo (si al DECLARA o al SIJE-E).
27. De otro lado, en el artículo 37 del Reglamento de Inscripción se establece la documentación necesaria para las mencionadas solicitudes de inscripción de candidaturas al Congreso, tal como sigue:

Artículo 37.- Documentos requeridos para solicitar la inscripción de las listas de candidatos al Congreso de la República y al Parlamento Andino

Para solicitar la inscripción de las listas de candidatos al Congreso de la República y al Parlamento Andino ante el JEE competente, se requieren los siguientes documentos:

37.1 El “**Formato de Solicitud de Inscripción de Lista de Candidatos**”, identificado con un código único, el cual **se debe registrar** observando el siguiente procedimiento:

- a. **Acceder al sistema informático Declara** a través del portal electrónico institucional del JNE.
- b. Llenar y guardar los datos requeridos por dicho sistema informático.

37.2 El acta de elección interna, suscrita por el órgano electoral partidario, adjuntada en archivo PDF, la que debe estar firmada digitalmente por el personero legal de la organización política o alianza electoral, con base en el resultado de las elecciones internas organizadas por la ONPE. Para tal efecto, dicha acta deberá incluir lo siguiente:

- a. Lugar y fecha de suscripción.
- b. Nombre completo y número de DNI de los candidatos elegidos, el orden de los candidatos y su ubicación, conforme al artículo 9 del presente reglamento.
- c. Modalidad empleada para la elección de los candidatos, conforme al artículo 12 del presente reglamento.
- d. Nombre completo, número de DNI y firma de los miembros del órgano electoral partidario o del órgano colegiado que haga sus veces.



37.3 De ser el caso, el acta de designación directa de hasta una quinta parte del número total de candidatos, efectuada por el órgano partidario competente, adjuntada en archivo PDF, la que debe estar firmada digitalmente por el personero legal de la organización política o alianza electoral, conforme a su respectivo estatuto o acuerdo que forma la alianza. Para tal efecto, esta acta deberá incluir los siguientes datos:

- a. Lugar y fecha de suscripción del acta.
  - b. Circunscripción electoral.
  - c. Nombre completo, número del DNI y sexo de los candidatos designados, su posición en la lista de candidatos, respetando la paridad y alternancia de género.
  - d. Nombre completo, número del DNI y firma de los miembros del órgano competente encargado de la designación directa.
- [...]

**37.5 El Formato Único de DJHV de cada uno de los candidatos de la lista, registrado en el sistema Declara, conforme con el artículo 20 del presente reglamento.**

37.6 Los documentos que sustenten la información registrada en la DJHV, respecto del candidato, en los rubros donde no se obtenga información oficial de las entidades públicas de manera automática. En caso corresponda.

37.7 La declaración jurada contenida en el Anexo 7 del presente reglamento, obligatoriamente debe contar con la huella dactilar del índice derecho y firma de cada candidato.

37.8 La declaración jurada suscrita por el candidato de no tener deuda pendiente con el Estado ni con personas naturales, por reparación civil, establecida judicialmente, contenida en el Anexo 8 del presente reglamento, la cual debe contar la huella dactilar del índice derecho y firma de cada candidato.

37.9 El documento en el que conste la renuncia al cargo, conforme lo establece el artículo 113 de la LOE.

37.10 El cargo de la solicitud de licencia sin goce de haber, en la que conste expresamente que debe ser concedida treinta (30) días antes de la fecha de la elección, para quienes deben cumplir con dicha exigencia para postular.

37.11 El documento que contiene la autorización expresa de la organización política en la que el candidato designado se encuentre afiliado, para que pueda postular por otra agrupación política. La autorización debe ser suscrita por el secretario general o por quien señale el respectivo estatuto o norma interna.

37.12 El comprobante de pago por la tasa correspondiente.

**Los formatos señalados en los numerales 37.1 y 37.5 serán registrados a través del sistema informático Declara. Los documentos señalados en los numerales 37.2, 37.3, 37.4, 37.6, 37.7, 37.8, 37.9, 37.10, 37.11 y 37.12 deben ser digitalizados en archivo PDF, ser cargados y enviados a través del SIJE-E. Cada uno de los documentos detallados en el presente artículo debe contener la firma digital del personero legal de la organización política. El JEE comprueba la veracidad de la información presentada, conforme a sus atribuciones. [Resaltado agregado].**

28. Como puede observarse, a tenor de lo dispuesto en el artículo precitado, se requería de diversa documentación para la presentación de las solicitudes de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

inscripción, pues se dispone que unos tenían que registrarse en el DECLARA, y otros en el SIJE-E. Sin embargo, ni en este artículo ni en ningún otro del Reglamento, se consigna explícitamente que, tal como lo plantea la parte demandada, el procedimiento de inscripción (incluyendo la consignación de la referida documentación) contaba con dos (2) etapas diferenciadas; si es que había un orden, interacción o retroalimentación entre estas; qué es lo que generaba y/o implicaba cada cual; en qué momento se desarrollaban dichas etapas (si eran o no en simultáneo); entre otros detalles significativos propios del procedimiento que debieran ser expuestos en el reglamento de forma previa y simplificada, a fin de que se evite confusiones o el procedimiento devenga un trámite demasiado engorroso para los responsables de presentar las solicitudes de inscripción.

29. Se advierte que es en la Resolución 00068-2020-JEE-PIU1/JNE, de fecha 31 de diciembre de 2020, y en la Resolución 0062-2021-JNE, de fecha 12 de enero de 2021 (que resolvieron la solicitud del demandante en su momento), que se menciona expresamente y se explica estos importantes aspectos. Particularmente se observa lo dicho en la segunda resolución emitida por el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, e incluso se incluyen gráficos explicativos que permiten visualizar lo que sería el *iter* del procedimiento. Así, entre otros puntos, se explica que:

2.3. El proceso de inscripción involucra a dos sistemas, que deben ser empleados en momentos distintos: el Declara, para el registro de hojas de vida y la conformación de listas; y el SIJE-E, para el envío de las solicitudes de inscripción.

[...]

2.5. El uso de ambos sistemas no se da de forma simultánea o paralela:

- El Declara involucra el registro de determinados documentos, como las Declaraciones Juradas de Hoja de Vida de cada candidato, solo por citar un ejemplo.
- Mientras que el SIJE-E se alimenta del Declara y supone la culminación del registro de información en él, convirtiéndose en el catalizador para realizar la presentación de la solicitud de inscripción de listas.

2.6. A su vez, el SIJE-E supone pasar por dos momentos, la generación del código único (borrador) con el registro de la información complementaria" y la firma o suscripción digital de la documentación como paso previo al envío correspondiente.

[...]

3.35. El ingreso a los sistemas no implica per se la presentación de la solicitud de inscripción de la lista, ni la generación del expediente electrónico, tanto el Declara como el SIJE-E suponen una serie de pasos en su interior, respectivamente.

30. Precisamente esos detalles, al igual que otros, debieron ser, como corresponde, incluidos en la reglamentación, que es de aplicación y conocimiento no solo para el demandante, sino también para todos los interesados en participar en el proceso electoral, lo cual, sin embargo, no se dio. Se advierte, además, que si las etapas del DECLARA y el SIJE-E eran tan relevantes -en la medida en que cada una suponía para el proceso de inscripción la información que cada cual contenía-, estas pudieron contar con plazos preclusivos por separado; ello teniendo en cuenta que, tal como lo expuso el Pleno del JNE en la resolución precitada, no se trataba



de momentos simultáneos, además de que cada cual conllevaba una diversidad de información que era necesario ser incluida.

31. Así, debido a la trascendencia de este trámite en la garantía del derecho fundamental a la participación política, los puntos antes referidos debieron estar regulados en el Reglamento de Inscripción, y no es aceptable pretender aludir a la sola práctica en otros procedimientos realizados en años anteriores. Es preciso mencionar que incluso las experiencias previas no necesariamente han sido iguales o al menos no hay una opinión uniforme sobre ello; tan es así, que los dos miembros del Pleno que emitieron su voto en minoría [f. 32] sobre la Resolución 0062-2021-JNE, coincidieron en que el procedimiento relacionado con la presente controversia conllevaba consigo cambios, a comparación del anterior, que habría que considerar para la evaluación del pedido del demandante. En ese sentido, sostuvieron que:

9. [...], no podemos dejar de advertir que **existe un cambio tangible en el procedimiento de registro de la solicitud de Inscripción de fórmula o lista de candidatos toda vez que, en procesos electorales anteriores, este se encontraba dividido en dos etapas diferenciadas no solo por el espacio temporal en el que se desarrollaban, sino también por el sujeto que las ejecutaba.**

10. Así, en un primer momento, los anexos que acompañaban la solicitud de inscripción de fórmula o lista de candidatos debían ser digitalizados por la organización política, a través de su personero legal, en la plataforma electrónica correspondiente (Declara); siendo que, en un segundo momento, era el Jurado Electoral Especial competente el que generaba el ingreso de la solicitud al SIJE y con ello, su registro y el número de expediente.

15. Pues bien, como se indicó en los fundamentos 9 y 10, **el procedimiento para presentar una solicitud de inscripción estaba constituido, en términos prácticos, de dos etapas; una a cargo de la organización política y la segunda, recaía en el órgano electoral.**

Esto evidencia una primera diferencia marcada en comparación con otros procesos electorales, toda vez que, **con la reglamentación actual, ambas etapas se encuentran en la esfera de acción de la organización política.** [...].

16. Una segunda diferencia se materializa en su presentación. La reglamentación actual precisa que sea virtual, cerrándose el sistema digital a 00:00 horas del día siguiente de la fecha límite, de manera automática.

[...]

18. Se advierte que, **en procesos electorales anteriores, la presentación se realizaba únicamente bajo la modalidad presencial** -modalidad que se utilizó hasta las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020-. **Dicho escenario permitía que los Jurados Electorales Especiales, válidamente, generen números de expedientes en la fecha siguiente al día establecido como límite** debido a que el registro en el SIJE se encontraba a su cargo y la atención al público podía realizarse, en no pocas ocasiones, más allá de la hora de cierre. [Subrayado y resaltado agregados].

32. Considerando lo anterior, dichas diferencias, identificadas por los referidos miembros del Pleno, abonan al planteamiento de que era necesaria una mayor





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

claridad, especificación, desarrollo, etc., del procedimiento de presentación de solicitudes de inscripción, incluyendo la posible determinación de plazos diferenciados por etapas; ello porque, para el periodo electoral 2021, los registros eran responsabilidad exclusiva de los personeros de las organizaciones políticas.

33. De otro lado, se observa que el Reglamento tampoco establece de forma indubitable con qué acto se entendía por efectuada la “presentación de la solicitud de inscripción” hasta la fecha límite consignada (22 de diciembre de 2020); es decir, si bastaba con el inicio del registro en el sistema DECLARA (dando margen a continuar con el ingreso de la documentación aún después de la fecha prevista) o se debía además ingresar todo lo correspondiente en el SIJE-E (con lo cual, a pesar de que hubiese información registrada en el DECLARA, si no se completaba la documentación respectiva en el SIJE-E, se consideraba por no realizada la presentación de la solicitud). Este dato resultaba sumamente trascendente, pues ello implicaba conocer con seguridad si una solicitud se consideraría por presentada, o no.
34. Asimismo, en el gráfico incluido en el cronograma electoral para el proceso de elecciones generales 2021, en la parte que determina como hito temporal el 22 de diciembre 2020, se anota: “Fecha límite para la presentación de solicitudes de inscripción de fórmulas y listas de candidatos Presidencia y Vicepresidencia, congresistas de la República, y representantes peruanos ante el Parlamento Andino ante los Jurados Electorales Especiales”. Con lo cual, únicamente enuncia lo referido a la presentación, sin ofrecer mayor detalle.
35. De lo alegado por el demandante en su solicitud (escrito adicional, f. 15) ante el Jurado Electoral Especial de Piura 1 (según consta en los antecedentes de la propia Resolución 0062-2021-JNE, emitida por el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones), se advierte que este no tenía claros los alcances de cumplir con la “presentación de solicitudes de inscripción”. Además, asumió que existía una articulación o interoperabilidad entre el DECLARA y el SIJE-E, pues presumió que al haber incluido información en el primero, ello supondría que en el segundo apareciera como válidamente iniciado el procedimiento, y no como no presentado definitivamente, generando así el cierre del sistema y con ello la imposibilidad de continuar con el registro de la información faltante. Así, textualmente, sus alegaciones correspondientes fueron las siguientes:

b) El partido inició una solicitud de inscripción única a nivel nacional, generando con ello la apertura de un trámite al cual corresponde una calificación integral y un posterior pronunciamiento respecto de si cumple con los requisitos de admisibilidad y, de no contar con ello, determinar un plazo para que esto sea subsanado.

c) El hecho de que la "plataforma electrónica Sistema Declara SIJE" no procese como presentadas las solicitudes de inscripción por no haber cargado otros requisitos de forma distintos a la presentación de la solicitud, no resulta atribuible a la organización política.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

36. Asimismo, se observa concretamente que el demandante entendió que la fecha límite del 22 de diciembre de 2020 (a las 24:00 horas) establecida en el cronograma electoral, operaba solo para el inicio del proceso de presentación de las solicitudes de inscripción de listas, y no para su culminación, pues, según aduce, el personero inició dicho proceso dentro del plazo previsto (aceptando que no culminó con el registro de toda la información principalmente en el SIJE-E), y con ello sostiene que cumplió con presentar la solicitud dentro del plazo establecido, a pesar de que se encontraba aún en proceso de registro de la información y documentación requerida.
37. De lo expuesto, es posible verificar que la regulación no fue lo suficientemente precisa para identificar el acto concreto con el que se materializaba la presentación de las solicitudes de inscripción, así como para establecer qué se entiende por iniciar y concluir el trámite.
38. Este Tribunal Constitucional entiende que en el presente caso no está en discusión la obligatoriedad del cronograma electoral y del reglamento, que fueron aprobados oportunamente, así como la de los plazos establecidos en aquel (en particular, el plazo límite para la presentación de solicitudes de inscripción de listas); ni menos aún que no se contó con la publicidad de los mismos, pues todos ellos fueron aprobados mediante normativa que fue debidamente publicada en el diario oficial *El Peruano*, por lo que se presume que fue de público conocimiento. Este Colegiado, de hecho, reafirma que la determinación de fechas, plazos preclusivos, criterios, requisitos, reglas claras de procedimientos, entre otros, es indispensable, pues brinda seguridad jurídica y predictibilidad a toda persona u organización política que decida ejercer su derecho a la participación política en una sociedad democrática como la nuestra; y, además, que ello es de competencia exclusiva del Jurado Nacional de Elecciones.
39. Por tanto, este Tribunal Constitucional no enfoca su evaluación y/o cuestionamiento sobre los temas antes mencionados, sino más bien en otros puntos que sin duda se ha identificado como de indudable trascendencia jurídica e impacto en el ejercicio de los derechos políticos de todo ciudadano y/u organización política del país, y en el caso concreto, sobre el demandante.
40. En esa línea, lo que está en cuestionamiento es la claridad, la organización y la razonabilidad de las reglas propias del procedimiento que se debían cumplir y con qué acto se concretaba la presentación de estas solicitudes de inscripción; y que a su vez ello sea acorde con el respeto y garantía del derecho a la participación política, tan trascendental en un Estado constitucional.
41. Cabe recordar en este extremo lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho a la participación política. Así, la Corte sostiene que incluye el derecho a la oportunidad de votar y de ser elegido, reconoce que a los Estados de forma legítima les corresponde regular lo anterior y



que la reglamentación (el establecimiento de formalidades y condiciones) cumpla con los requisitos de legalidad; vale decir; que tenga una finalidad legítima, que sea necesaria y que sea razonable. En esa línea, afirma que:

148. [...], la participación política mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello.

149. El derecho y la oportunidad de votar y de ser elegido consagrados por el artículo 23.1.b de la Convención Americana se ejerce regularmente en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. [...] La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales **los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa.**

156. Además de lo anteriormente mencionado, el artículo 23 convencional impone al Estado ciertas obligaciones específicas. Desde el momento en que el artículo 23.1 establece que el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos puede ejercerse directamente o por medio de representantes libremente elegidos, **se impone al Estado una obligación positiva, que se manifiesta con una obligación de hacer, de realizar ciertas acciones o conductas, de adoptar medidas**, que se derivan de la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción (artículo 1.1 de la Convención) y de la obligación general de adoptar medidas en el derecho interno (artículo 2 de la Convención).

157. **Esta obligación positiva consiste en el diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos.** En efecto, para que los derechos políticos puedan ser ejercidos, la ley necesariamente tiene que establecer regulaciones que van más allá de aquellas que se relacionan con ciertos límites del Estado para restringir esos derechos, establecidos en el artículo 23.2 de la Convención. **Los Estados deben organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado.**

159. En el ámbito de los derechos políticos la obligación de garantizar resulta especialmente relevante y se concreta, entre otros, en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención. Sin esa acción del Estado los derechos a votar y a ser votado, simplemente, no podrían ser ejercidos. Los derechos políticos y también otros previstos en la Convención como el derecho a la protección judicial, son derechos que **no pueden tener eficacia simplemente en virtud de las normas que los consagran, porque son por su misma naturaleza inoperantes sin toda una detallada regulación normativa e, incluso, sin un complejo aparato institucional, económico y humano que les dé la eficacia que reclaman**, como derechos de la propia Convención [...], si no hay códigos o leyes electorales, registros de electores, partidos políticos, medios de propaganda y movilización, centros de votación, juntas electorales, fechas y plazos para el ejercicio del sufragio, éste sencillamente no se puede ejercer, por su misma naturaleza; de igual manera que no puede ejercerse el derecho a la protección judicial



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

sin que existan los tribunales que la otorguen y las normas procesales que la disciplinen y hagan posible". [Subrayado y resaltado agregados].

[Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008].

42. Asimismo, para el análisis correspondiente, es importante considerar la aplicación de diversos principios generales provenientes del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley 27444 -Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG)-, para el caso concreto, teniendo en cuenta los diversos cuestionamientos antes expuestos y relacionados con la regulación del procedimiento de presentación de solicitudes de inscripción de listas de candidatos al Congreso de la República del periodo electoral 2021.
43. De conformidad con el artículo I, numeral 6, del Título Preliminar de dicha norma, se establece que es de aplicación para todos los organismos autónomos (tal como lo es el Jurado Nacional de Elecciones):

**La presente Ley será de aplicación para** todas las entidades de la Administración Pública.

Para los fines de la presente Ley, se entenderá por “entidad” o “entidades” de la Administración Pública:

[...] 6. **Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.** [Resaltado agregado].

44. De igual modo, el artículo II del Título Preliminar del TUO de la LPAG prescribe que dicha ley se aplica a todos los procedimientos administrativos, cuya reglamentación deben atender a los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los administrativos. En ese sentido, dispone:

Artículo II.- Contenido

1. La presente Ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, **regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades**, incluyendo los procedimientos especiales.

2. Las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la presente Ley.

3. Las autoridades administrativas, **al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento**, establecidos en la presente Ley. [Resaltado agregado].

45. Así también, el artículo IV, numeral 1.6, del TUO de la LPAG, consagra el principio de informalismo en los procedimientos administrativos, de la siguiente manera:

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo



1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

[...]

**1.6. Principio de informalismo.** - Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público. [Resaltado y subrayado agregados].

46. A partir de ello, el cumplimiento del principio de informalismo supone que toda normativa procedimental debe contar con una interpretación favorable a los administrados, y con ello evitar que estos se vean perjudicados por cuestiones formales que podrían ser subsanadas. Sobre este principio, Brewer - Carías<sup>3</sup> enfatiza que:

Es en definitiva, el principio *in dubio pro actione* o de la interpretación más favorable al ejercicio del derecho de petición para asegurar más allá de las dificultades de índole formal, una decisión sobre el fondo de la cuestión objeto del procedimiento. En materia de procedimiento administrativo, el principio se traduce en que el formalismo debe ser interpretado en favor del administrado, [...].

Igualmente, **el informalismo en las leyes de procedimiento administrativo conduce al principio de la flexibilidad del procedimiento y de los trámites procedimentales** mediante, por ejemplo, la eliminación del principio de la preclusividad de los lapsos y de actos procesales (arts. 23 y 60 de la Ley venezolana); la posibilidad de alegación por parte de los particulares en cualquier momento (art. 62 de la Ley venezolana) si no existe un lapso preciso de contestación la utilización de cualquier tipo de pruebas (art. 58 de la Ley venezolana); y la intrascendencia en la calificación de los recursos (art. 86 de la Ley venezolana), de manera que si el administrado se equivoca en la calificación del recurso que interpone, siempre y cuando de su escrito se deduzca claramente de que tipo de recurso se trata, la Administración no puede rechazarlo y, al contrario, está obligada a interpretarlo en favor del particular y de flexibilizar esta ausencia de cumplimiento del formalismo en la calificación del recurso (art. 213 Ley peruana). [Resaltado agregado].

47. Por otra parte, el artículo IV, numeral 1.15, del TUO de la LPAG, establece el principio de predictibilidad o de confianza legítima en los siguientes términos:

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

[...]

**1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.** - La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en

<sup>3</sup> Brewer-Carías, A. *Principios generales del procedimiento administrativo. Estudio de derecho comparado*, Asociación Dominicana de Derecho Administrativo/Editorial Jurídica Venezolana Internacional, Santo Domingo 2016, pp. 102-103.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

**todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.**

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.

La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables. [Resaltado y subrayado agregados].

48. En el caso concreto, frente al problema de claridad y de razonabilidad de la regulación del procedimiento de presentación de solicitudes de inscripción de candidatos al Congreso para el proceso de elecciones generales 2021, y la forma en cómo ello fue entendido por el demandante, resulta de aplicación el principio de informalismo y el de predictibilidad o de confianza legítima antes precitados. Ello porque el recurrente no pudo tener una comprensión cierta sobre los requisitos, etapas y duración estimada de estas, y del acto que concretaba la presentación de la solicitud, al no contar con información certera y completa a partir de lo establecido en el Reglamento de Inscripción. Esto conlleva que, en atención al principio de informalismo, sea posible plantear que, ante la duda o poco esclarecimiento sobre cuál era el acto que materializaba la presentación de la solicitud de inscripción de candidatos, se acepte, solo para este caso en concreto, la interpretación que el demandante le dio a la regulación correspondiente, en el sentido de que la fecha límite establecida fue prevista para el inicio del proceso de presentación de las solicitudes de inscripción.
49. Por tanto, el Tribunal Constitucional, en atención a los fundamentos antes expuestos, concluye que la ausencia o insuficiente esclarecimiento (que a su vez generó confusión, dudas y/o interpretaciones propias –más allá de que hayan sido o no las adecuadas– por parte del demandante, de lo cual no fue responsable) y razonabilidad de las reglas procedimentales (contingencias que debieron estar previstas en el Reglamento de Inscripción) afectó su derecho de participación política.
50. Así las cosas, siendo el derecho a la participación política un derecho básico, que cimenta el sistema democrático, resulta imperativo que cualquier regulación técnico-operativa que emitan los órganos electorales, ejercitando la potestad reglamentaria del proceso electoral, deba respetar el contenido esencial del derecho a la participación política, y pondere las limitaciones que pretenden establecerse a su ejercicio (sean estas formales, procedimentales, entre otras), en aras del máximo favorecimiento de dicho atributo fundamental. Por tales razones, este Colegiado insta al Jurado Nacional de Elecciones a que, en lo sucesivo, observe su propia normativa, a fin de ejercitar su potestad reglamentaria de





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

manera compatible con la mayor eficacia del derecho a la participación política de la ciudadanía.

51. Sin perjuicio de ello, este Tribunal Constitucional considera importante destacar el deber de diligencia que toda organización política responsable debe observar en el marco del desarrollo y cumplimiento de lo establecido en la reglamentación correspondiente sobre los procedimientos que le concierne, tal como lo es la presentación de solicitudes de inscripción de candidatos al Congreso en el marco de un proceso electoral. Es preciso considerar que, en tanto previamente se debiera conocer los pasos, la documentación e información necesaria a presentar (alguna de ellas probablemente con algún nivel de complejidad o extensión), etc., en cumplimiento a las exigencias legítimas del órgano electoral, las organizaciones políticas, y principalmente los encargados de realizar la gestión dentro de las mismas, deben adoptar las previsiones del caso, así como recopilar y registrar lo necesario con una anticipación debida y razonable de tiempo; y no hacerlo, por ejemplo, faltando 1 o 2 horas antes del vencimiento del plazo establecido por la autoridad (tal como se advierte en el presente caso).
52. Asimismo, si bien en el caso de autos, ante la ausencia o insuficiencia de claridad y razonabilidad, se ha optado por aceptar la interpretación (favorable) que hizo el demandante en el sentido de plantear que la fecha límite estaba prevista para el inicio del proceso de solicitud de inscripción de listas congresales; es importante precisar que con ello este Colegiado no está postulando que únicamente se cuente con un plazo determinado (fecha específica) de inicio de tal proceso, y no con uno sobre la finalización del mismo, y que quede a la libre discrecionalidad del responsable presentar las solicitudes de forma completa en el momento en el cual cumpla con la entrega de la totalidad de documentación requerida para concretar tal presentación. Ello, definitivamente, acarrearía un efecto contraproducente y una situación de desorden, descontrol y desorganización de un proceso electoral, que por su naturaleza más bien debería contar con las características contrarias a esta. Si bien se sostiene que el grado de formalismo no debiera ser de tal intensidad que en la práctica dificulte o complejice en demasía el acceso a la participación política y con ello se configure una restricción irrazonable a los derechos políticos, tampoco es aceptable situarse en el extremo del informalismo de los procedimientos. Es indispensable, en buena cuenta, una ponderación prudente entre el ejercicio amplio de los derechos políticos y la necesaria formalidad y orden de los procedimientos de carácter electoral.
53. En consecuencia, ante la vulneración del derecho advertida, la demanda debe ser estimada, en aplicación del artículo 1, párrafo segundo, del *nuevo* Código Procesal Constitucional. En tal sentido, también corresponde exhortar a la parte emplazada a no volver a incurrir en las mismas conductas lesivas identificadas en autos.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

**HA RESUELTO**

1. Declarar **FUNDADA** la demanda, de conformidad con la previsión contenida en el artículo 1, segundo párrafo, del Nuevo Código Procesal Constitucional, al haberse acreditado la vulneración del derecho a la participación política.
2. Exhortar a los órganos integrantes del sistema electoral que han sido emplazados a no volver a incurrir en las conductas cuestionadas mediante la presente demanda constitucional.
3. Condenar al pago de costos procesales al Jurado Nacional de Elecciones.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MORALES SARA VIA  
PACHECO ZERGA  
GUTIÉRREZ TICSE  
DOMÍNGUEZ HARO  
OCHOA CARDICH**

**PONENTE OCHOA CARDICH**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

## FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

Suscribo la sentencia, agregando los siguientes considerandos:

El aparato burocrático del Estado debería estar al servicio de la ciudadanía, sin embargo, la presente causa representa un caso donde la inercia del ritualismo procedimental y su falta de claridad ha entorpecido el ejercicio de los derechos, hasta tal punto que, en la práctica, se convirtió en una seria restricción al derecho a la participación política de la parte demandante, con la consecuencia de verse impedida de inscribir su lista de candidatos en el proceso electoral del año 2021.

Es cierto que los derechos fundamentales, como el derecho a la participación política así como otros derechos, necesitan efectivamente del auxilio de la ley y el reglamento para ser operativos plenamente y ser accesibles a las personas; pero ello no significa de ningún modo que el legislador y las entidades estatales involucradas en la implementación tengan absoluta licencia para establecer cualquier tipo de procedimientos, requisitos, plazos, prohibiciones, etc. sin tener en cuenta criterios de eficiencia, necesidad, razonabilidad y, por supuesto, claridad de las reglas de juego.

En el caso concreto, la poca lucidez en el diseño del procedimiento administrativo para facilitar el trámite de la solicitud de inscripción de candidatos al Congreso de la República para las elecciones generales del 2021 ha revelado que los aspectos organizativos establecidos por la parte demandante, especialmente, los sistemas informáticos habilitados no fueron eficientes ni razonables y, como ha expuesto la sentencia ampliamente y que no repetiré, adoleció de claridad en cuanto a la aplicación de las normas del reglamento de inscripción.

Cabe recordar que este Tribunal ha entendido que el derecho de petición “garantiza el deber de la administración de: a) “Facilitar los medios para que el ciudadano pueda ejercitar el derecho de petición sin trabas absurdas o innecesarias. b) Abstenerse de cualquier forma o modo de sancionamiento al peticionante, por el solo hecho de haber ejercido dicho derecho. c) Admitir y tramitar el petitorio. d) Resolver en el plazo señalado por la ley de la materia la petición planteada, ofreciendo la correspondiente fundamentación de la determinación. e) Comunicar al peticionante la decisión adoptada” (STC Exp. 01042-2002-AA/TC, fundamento 2.2.4, último párrafo).

En este caso, la actuación administrativa de la entidad electoral emplazada ha fallado tanto en facilitar los medios para garantizar el acceso fácil al derecho de petición electoral, esto es, el trámite de inscripción de candidatos; como en evitar imponer barreras burocráticas excesivas y poco predecibles. Esto último, sobre todo, en referencia a la oscuridad en el reglamento de inscripción acerca de cuál acto del administrado en concreto satisfacía el requisito de “presentación en el plazo”.

Ahora bien, todo este deber de la administración pública como facilitador de los derechos no se trata, por supuesto, de una concesión amable del Estado, sino que ella se



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

deriva de la exigencia propia de su legitimidad política y forma parte del canon de responsabilidades que se fundamentan en el deber de protección de los derechos de los ciudadanos. De hecho, la protección de los derechos es pues la base que sostiene nuestro Derecho Público, en tanto mediación normativa hacia la consecución de un orden civil que genere las condiciones para el ejercicio de la libertad, perspectiva kantiana<sup>4</sup> que estimo sirve de trasfondo a la Constitución vigente en contraposición, por ejemplo, a una visión hobbesiana concentrada en que el Estado ofrezca solamente “seguridad”.

Esto ha sido de recibo por la doctrina jurídica contemporánea (véase Alexy) y también por la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, en la medida que a luz de que el Estado debe facilitar el acceso a los derechos es que ha resaltado el análisis de estos, tanto como derecho “a omisiones o abstenciones” como derecho “a acciones positivas”. Este último, haría precisamente referencia a que el Estado debe asegurar condiciones fácticas y condiciones normativas para materializar el contenido protegido de los derechos fundamentales.

Según se ha precisado, este derecho a acciones positivas del Estado se traduce en derecho a protección, derecho a la organización y procedimiento, y derecho a acciones positivas en sentido estricto. Siguiendo lo expuesto en la sentencia recaída en el Expediente 01470-2016-HC/TC, el primero, consistiría en que el Estado “está obligado a desarrollar políticas fácticas y normativas para impedir o minimizar la afectación de los ámbitos de libertad de las personas por parte de otros particulares. Ello justifica, por ejemplo, la necesidad de que el Estado emita normas en materia penal, civil, tributaria, administrativa, etc., así como cree entes reguladores de servicios públicos”.

El segundo, y relevante para este caso, el derecho a la organización y procedimiento, supone derechos “que buscan, mediante la organización de un sistema y la implementación de un procedimiento, efectivizar los derechos fundamentales. El Estado debe poner a disposición de los titulares de derechos fundamentales una organización que permita atender sus requerimientos de acción estatal (fáctica o jurídica), así como un procedimiento para hacer efectivos dichos requerimientos. El titular del deber correlativo a este derecho es el legislador, quien deberá estructurar organizaciones a efectos de brindar realizar la obligación de dar o hacer del Estado, así como el procedimiento que los titulares del derecho deben cumplir para acceder a dichas prestaciones. Se refiere entonces ‘al aseguramiento de los derechos fundamentales por medio de la organización y el procedimiento’. Este tipo de derechos a acciones positivas del Estado es entendido en la doctrina como un *status activus processualis*, pues confiere a su titular la capacidad de exigir al Estado instituya organismos y procedimientos para hacer valer sus derechos fundamentales”.

Y el tercero, derecho a acciones positivas en sentido estricto, para el cual este significa

---

<sup>4</sup> Revisar, Kant, Immanuel, 2005 (1797): *La metafísica de las costumbres*, trad. Adela Cortis Orts, Madrid, Tecnos.



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

“posiciones jurídicas subjetivas de derecho fundamental que confieren a su titular la capacidad de exigir al Estado una prestación positiva (fáctica o jurídica) en su favor. En ese sentido, el titular tiene la capacidad de exigir judicialmente la efectivización de dicha prestación positiva. Por ejemplo, el titular del derecho a la pensión tiene la capacidad de exigir al Estado, una vez cumplidos los requisitos formales de ley, le provea de una asignación dineraria; correlativamente el Estado tiene la obligación jurídica de brindar dicho derecho.”

Si bien, la causa de autos ha devenido en irreparable, dado que el proceso electoral del año 2021 ya sucedió, no obstante, ello no obsta para que este órgano, conforme al artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, cumpla con atribuirle la responsabilidad a la entidad electoral emplazada por la afectación al derecho a la participación política de la actora, pues, conforme a lo explicado en la sentencia y a lo precisado en este voto, se incumplió con el deber estatal de establecer una organización y un procedimiento eficiente y razonable para el acceso de la demandante al trámite de su solicitud de inscripción de lista de candidatos, pues su sistema informático era engorroso y carecía de claridad.

Dicho esto, suscribo los fundamentos y el fallo de la sentencia.

**S.**

**DOMÍNGUEZ HARO**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

### VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ

Emito el presente voto, con el debido respeto por la opinión de mis colegas, porque considero que la demanda debe ser declarada como **IMPROCEDENTE**, ya que, en el presente caso, ha operado la sustracción de la materia y no corresponde emitir un pronunciamiento que, en virtud del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, exhorte a las autoridades electorales a no incurrir en los mismos hechos cuestionados en la demanda.

#### i) Hechos del caso

Con fecha 29 de enero de 2021, don Luis Alberto Gamio Valdiviezo interpuso demanda de amparo solicitando que se deje sin efecto: a) la Resolución 00068-2020-JEE-PIU1/JNE, de fecha 31 de diciembre de 2020, emitida por el Jurado Electoral Especial (JEE) de Piura 1, que declaró improcedente la solicitud de apertura del sistema DECLARA para concluir con la inscripción de lista de candidatos para el Congreso de la República de la República del Partido Aprista Peruano (PAP); y b) la Resolución 0062-2021-JNE, expedida por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) con fecha 12 de enero de 2021, mediante la cual se declaró infundado su recurso de apelación.

Según alega, el PAP no pudo continuar con el procedimiento de inscripción de las listas de candidatos para el Congreso, que inició mientras se encontraba vigente el plazo legal, debido a que el Sistema DECLARA se cerró abruptamente durante la medianoche del 22 de diciembre de 2020, lo cual le impidió proseguir con la inscripción excepcional nacional única de sus listas al Parlamento Andino y al Congreso de la República. Refiere que existe un error de diseño que produjo como efecto que, al momento en que el personero del PAP aplicó la opción de inscripción excepcional única, se anularan automáticamente todos los actos de inscripción regional perfectamente concluidos, sin que exista norma legal que sustente dicha anulación. Precisa que el personero del PAP inició el procedimiento de inscripción cargando la información requerida en el sistema Informático DECLARA, que es el paso previo e indispensable para acceder al SIJE-E-, por lo que su actuación no puede ser calificada negativamente por el órgano de resolución, pues la inscripción de listas es un acto único y continuo. Así, afirma que el JNE no puede alegar que esta etapa de inscripción ha precluido y se extinguió la potestad de inscribir listas de candidatos al parlamento del PAP, puesto que su único pedido era que se le permitiera concluir el acto continuo de inscripción iniciado en día y hora hábil.

En este mismo sentido, sostiene que la resolución cuestionada agravia el derecho de participación política del Partido Aprista Peruano y el derecho de sufragio pasivo de los afiliados que fueron elegidos candidatos al Congreso de la República, al igual que los no afiliados, que, en calidad de invitados, fueron designados en las listas parlamentarias del PAP. Asimismo, asevera que se vulneran los derechos a la tutela procesal efectiva y al debido proceso, así como el principio de seguridad jurídica.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

**ii) Sobre la indebida exhortación a los órganos electorales**

En el presente caso, se advierte que las elecciones generales del año 2021 para la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, congresistas y representantes peruanos ante el Parlamento Andino han concluido. En ese sentido, lo que resta examinar es si la conducta de las autoridades electorales demandadas justifica que se expida un pronunciamiento de fondo en virtud de lo previsto en el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Al respecto, este artículo dispone, en lo pertinente, que si “luego de presentada la demanda, cesa la agresión o amenaza por decisión voluntaria del agresor, o si ella deviene en irreparable, el juez, atendiendo al agravio producido, declarará fundada la demanda precisando los alcances de su decisión, disponiendo que el emplazado no vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que motivaron la interposición de la demanda [...]”. En su jurisprudencia, el Tribunal ha precisado que “tal disposición normativa solamente será aplicable cuando exista evidencia de que la parte emplazada podría volver a incurrir en la acción u omisión que motivó la interposición de la demanda” (sentencia recaída en el expediente 05097-2015-PA, fundamento 8). Del mismo modo, ha señalado que los pronunciamientos de fondo de carácter estimatorio que se expidan en virtud de esta cláusula deben tener solamente “la finalidad de exhortar al emplazado a no reiterar los actos violatorios que fueron alegados” (sentencia recaída en el expediente 01473-2016-HC, fundamento 5.b).

De este modo, la exhortación que formule el Tribunal Constitucional en virtud del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional solo se produce ante un manifiesto agravio que, eventualmente, pueda volver a producirse en el futuro por parte de las personas o entidades demandadas en el marco de un proceso de tutela de derechos fundamentales.

La mayoría de mis colegas estima que la expedición de un pronunciamiento estimatorio resulta indispensable en la medida que “la ausencia o insuficiente esclarecimiento (que a su vez generó confusión, dudas y/o interpretaciones propias –más allá de que hayan sido o no las adecuadas– por parte del demandante, de lo cual no fue responsable) y razonabilidad de las reglas procedimentales (contingencias que debieron estar previstas en el Reglamento de Inscripción) afectó su derecho de participación política” (fundamento 49 de la sentencia suscrita por la mayoría). Sobre ello, precisaron que “el recurrente no pudo tener una comprensión cierta sobre los requisitos, etapas y duración estimada de estas, y del acto que concretaba la presentación de la solicitud, al no contar con información certera y completa a partir de lo establecido en el Reglamento de Inscripción” (fundamento 48 de la sentencia suscrita por la mayoría).

Al respecto, deseo precisar dos cuestiones específicas: i) la parte recurrente no ha invocado, como argumento para sustentar la vulneración de sus derechos, la falta de conocimiento o comprensión de los requisitos o etapas respecto de la presentación de la solicitud de inscripción; ii) no obra en el expediente información alguna que permita



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

colegir que, en el caso concreto de la parte recurrente, esta se haya visto impedida de inscribir las listas del Partido Aprista Peruano en las plataformas informáticas habilitadas.

En relación con el primer punto, de la revisión tanto de la demanda como del propio recurso de agravio constitucional advierto que los hechos que, para el recurrente, justifican la activación de la justicia constitucional se relacionan con que no pudiera continuar con el procedimiento de inscripción de las listas de candidatos para el Congreso. En efecto, su cuestionamiento se fundamenta en que el Sistema DECLARA se cerró abruptamente durante la medianoche del 22 de diciembre de 2020, lo que, según afirma, le habría impedido proseguir con la inscripción excepcional nacional única de sus listas al Parlamento Andino y al Congreso de la República. También señaló que existe un error de diseño que produjo como efecto que, al momento en que el personero del PAP aplicó la opción de inscripción excepcional única, se anularan automáticamente todos los actos de inscripción regional perfectamente concluidos.

Como se puede advertir, la base fáctica que sustenta la interposición de la demanda se relaciona con un supuesto desperfecto técnico del Sistema DECLARA, el cual, según la parte recurrente, ha sido determinante para la no inscripción de las listas al Parlamento Andino y al Congreso de la República. No se menciona el aspecto que aborda la ponencia, esto es, la supuesta falta de comprensión respecto de los requisitos o etapas del procedimiento de la inscripción.

Ciertamente, el hecho que la parte demandante no identifique un acto lesivo particular que pueda desprenderse de la revisión de los actuados no impide que el Tribunal, a través de la figura de la suplencia de queja deficiente, se encuentre facultado de adecuar las pretensiones de los quejosos cuando se advierta un error o una omisión en el petitorio de su demanda, ya que, conforme al Nuevo Código Procesal Constitucional, se le exige al juez constitucional la relativización de las formalidades, presupuestos y requisitos cuando así lo justifique el cumplimiento de los fines de los procesos constitucionales (*cf.* sentencia recaída en el Expediente 05811-2015-HC, fundamento 24).

Sin embargo, el hecho que la parte demandante hiciera alusión a la falta de previsibilidad de las reglas electorales sí era relevante, según estimo, dada la naturaleza de lo que se discute en esta controversia. En efecto, no obra en el expediente información que acredite que, ya sea la entidad a la que defiende la parte recurrente o cualquier otra organización política, hubiesen tenido inconvenientes por la supuesta falta de previsibilidad de las reglas relacionadas con el procedimiento de inscripción. De hecho, existen, por el contrario, distintas facilidades que se brindaron a las organizaciones políticas para que pudieran inscribir, de forma satisfactoria, a las listas respectivas.

En la resolución impugnada, el Jurado Nacional de Elecciones precisó que todas las acciones asociadas con el procedimiento de inscripción se efectuaron exitosamente por



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

los personeros legales y técnicos correspondientes en 532 casos (fundamento 3.38 de la Resolución N° 0062-2021-JNE, que obra a f. 30), lo cual abona a la tesis de que no resulta viable afirmar, de manera categórica, que las reglas sobre la inscripción de candidatos eran imprecisas o que las organizaciones tuvieron inconvenientes generales para la presentación de sus solicitudes. En ese sentido, considero que una afirmación de esta magnitud debería ser acreditada en función de una amplia constelación de casos similares y no solo en función de lo supuestamente señalado por una sola organización política -lo que, de hecho, tampoco habría sido invocado en los escritos presentados por la parte recurrente-.

En lo que respecta al segundo punto, esto es, a que no obra en el expediente información alguna que permita colegir que, en el caso concreto de la parte recurrente, esta se haya visto impedida de inscribir las listas del Partido Aprista Peruano, debo advertir que el Jurado Nacional de Elecciones precisó que el uso de los sistemas informáticos para la presentación de solicitudes de inscripción de candidatos fue puesto en conocimiento de la organización política defendida por el ahora recurrente mediante el Oficio N° 03767-2020-SG/JNE, de fecha 18 de diciembre de 2020 (f. 26). Por su parte, el Jurado Electoral Especial señaló que, de conformidad con la Circular N° 003-2020, se habilitaron, también, diversas mesas de partes físicas de los Jurados Electorales Especiales, y ello con la finalidad de recibir los documentos físicos para la inscripción de candidatos, por lo que, incluso en el escenario hipotético de una supuesta falta de certeza respecto del uso de la plataforma informática, también existía un canal alternativo para la remisión de la información respectiva (fundamento 18 de la Resolución N° 00068-2020-JEE-PIU1/JNE, a f. 13).

Sin perjuicio de ello, es pertinente agregar que, mediante escrito de fecha 3 de marzo de 2023, el Procurador Público encargado de los asuntos judiciales del Jurado Nacional de Elecciones adjuntó copia del Informe N° 0009-2020-RLOPSG/JNE, del 31 de diciembre de 2020, elaborado por el Coordinador del SIJE-JNE, el cual indica que el 22 de diciembre de 2020 (fecha en la que, según la parte demandante, se presentaron los desperfectos), “los sistemas Declara y SIJE-E operaron de forma permanente, y que el monitoreo de los recursos informáticos en los servidores de aplicaciones y en el servidor de base de datos para ambos sistemas efectuado en horas cercanas al cierre del plazo de inscripción de listas, no muestran saturación de los recursos, por lo que se descarta lentitud por causas propias al sistema o de la infraestructura que la soporta”. De este modo, cualquier alegato relativo a las presuntas fallas de funcionamiento de las plataformas electrónicas debe descartarse, y más aun si es que la parte demandante no ha acreditado, con pericias técnicas, la imposibilidad para cargar virtualmente los archivos solicitados.

Por lo expuesto, no considero que el accionar de las entidades emplazadas refleje, como lo señala la ponencia, un proceder manifiestamente arbitrario que justifique una exhortación en los términos previstos en el artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02793-2022-PA/TC  
SULLANA  
LUIS ALBERTO GAMIO VALDIVIEZO

**iii) Sustracción de la materia**

En virtud de lo hasta aquí expuesto, y en la medida en que no se advierte que las autoridades electorales emplazadas hayan obrado de forma indebida, no corresponde emitir un pronunciamiento con alguna clase de exhortación, y debe declararse la sustracción de la materia. En efecto, en el caso concreto, como bien ha sido advertido por el procurador del JNE (f. 166), el proceso de elecciones generales del año 2021 para la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, congresistas y representantes peruanos ante el Parlamento Andino ha concluido. Así, mediante Resolución 0602-2021-JNE, de fecha 9 de junio de 2021, se ha proclamado a los congresistas de la República para el periodo legislativo 2021-2026 y se les ha otorgado sus respectivas credenciales: [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/b2b6aa8f-5641-4f2f-aa90-1558e69e49de.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/b2b6aa8f-5641-4f2f-aa90-1558e69e49de.pdf).

En consecuencia, y en la medida en que, con posterioridad a la presentación de la demanda de autos, la presunta afectación de los derechos invocados en la demanda se ha tornado en irreparable, la demanda resulta improcedente en aplicación *a contrario sensu* del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional -que recoge lo regulado en el artículo 1 del derogado Código Procesal Constitucional.

En ese sentido, estimo que la demanda debe ser declarada como **IMPROCEDENTE** al haber operado la sustracción de la materia, y no corresponde formular exhortación alguna a las autoridades electorales emplazadas, al no advertirse ningún accionar que comprometa el contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados.

S.

**MONTEAGUDO VALDEZ**