



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 97/2024

PLENO JURISDICCIONAL

Expediente 00003-2022-PI/TC

## **SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

13 de febrero de 2024

### **Caso del plazo excepcional para la inscripción de candidatos a elecciones internas y para la realización de elecciones internas complementarias en las elecciones regionales y municipales 2022**

COLEGIO DE ABOGADOS DE PUNO  
CONTRA EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

#### **Asunto**

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 31481, “Ley que otorga un plazo excepcional para la inscripción de candidatos a elecciones internas y para la realización de elecciones internas complementarias en las Elecciones Regionales y Municipales 2022”

Magistrados firmantes:

SS.

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



**TABLA DE CONTENIDOS**

| <b>Norma impugnada</b>       | <b>Parámetro de control</b>  |
|------------------------------|--|
| Artículos 1 y 2 de Ley 31481 | Constitución Política del Perú<br>- Artículos 2.2; 2.17; 2.24; 31; 103; 105; 106; 139.3; 176; y 178. |

**I. ANTECEDENTES**

**A. PETITORIO CONSTITUCIONAL**

**B. DEBATE CONSTITUCIONAL**

**B-1. DEMANDA**

**B-2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

**II. FUNDAMENTOS**

**§1. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA**

**§2. SUSTRACCIÓN DE LA MATERIA**

**§3. EL DIÁLOGO INTERINSTITUCIONAL: EL PRINCIPIO DE COLABORACIÓN DE LOS PODERES**

**III. FALLO**



## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 13 días del mes de febrero de 2024, en sesión de Pleno Jurisdiccional, los magistrados Morales Saravia (presidente), Pacheco Zerga (vicepresidenta), con fundamento de voto que se agrega, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, con fundamento de voto que se agrega, Ochoa Cardich, con fundamento de voto que se agrega, han emitido la presente sentencia. Los magistrados Monteagudo Valdez, con fundamento de voto que se agrega, y Hernández Chávez votaron en fecha posterior a favor de la sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

### I. ANTECEDENTES

#### A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

Con fecha 9 de junio de 2022, el Colegio de Abogados de Puno interpone demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 31481, “Ley que otorga un plazo excepcional para la inscripción de candidatos a elecciones internas y para la realización de elecciones internas complementarias en las Elecciones Regionales y Municipales 2022”, publicada el 25 de mayo de 2022 en el diario oficial *El Peruano*. Alega que la ley impugnada contraviene los artículos 2.2, 2.17, 2.24, literales a) y f), 31, 79, 103, 105, y 139.3 de la Constitución.

Por su parte, con fecha 19 de septiembre de 2022, el apoderado especial del Congreso de la República contesta la demanda solicitando que esta sea declarada improcedente en todos sus extremos.

#### B. DEBATE CONSTITUCIONAL

##### B-1. DEMANDA

Los argumentos expuestos en la demanda son los siguientes:

- El Colegio de Abogados de Puno aduce que los artículos 1 y 2 de la Ley 31481 alteran el cronograma electoral en el extremo referido a la presentación y modificación de listas de candidatos y a la realización de elecciones internas complementarias.
- Asimismo, recalca que, al haberse modificado el referido cronograma, se afectan los principios de preclusividad e intangibilidad del calendario electoral, que, conforme ha establecido el Tribunal Constitucional, forman parte del contenido constitucional del derecho a la participación política, reconocido en los artículos 2.17 y 31 de la Constitución.



- Afirma que la ley cuestionada vulnera lo dispuesto en el artículo 31 de la Constitución, en el extremo que señala que todas las personas tienen derecho a “ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica”. Acota que, en el presente caso, no se han respetado los procedimientos previamente establecidos en la Ley Orgánica de Elecciones. En consecuencia, también se han vulnerado los principios de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad.
- Refiere que la Ley 31481 resulta incompatible con el artículo 103 de la Constitución, porque el Congreso de la República no ha acreditado un mínimo de razonabilidad objetiva para otorgar un plazo excepcional en el cronograma de elecciones regionales y municipales 2022.
- Sostiene, además, que durante el trámite de la norma impugnada se incurrió en un déficit de deliberación, por cuanto esta debió pasar por las comisiones dictaminadoras de Constitución y Reglamento y de Presupuesto y Cuenta General de la República, como ordena el artículo 105 de la Constitución, ya que se trata de una modificatoria de la Ley Orgánica de Elecciones.
- Asevera que la Ley 31481 implica la disposición de presupuesto público para la realización de las elecciones complementarias, lo cual contraviene la prohibición de iniciativa legislativa para crear o aumentar gastos públicos, y la función de dirigir la política general del gobierno que tiene el Poder Ejecutivo, temas regulados en los artículos 79 y 118.3 de la Constitución, respectivamente.
- Precisa, por otra parte, que los artículos 1 y 2 de la Ley 31481 no constituyen una restricción idónea, necesaria y proporcionada de los principios de preclusividad y de intangibilidad del calendario electoral, lo que afecta, además, los derechos de participación política e igualdad de los partidos políticos.
- Concluye alegando que la ley impugnada establece un pésimo precedente de incumplimiento de las normas electorales, beneficiando a unos y castigando a otros, sin mencionar que esta regla podría ser invocada cada vez que se quiera incumplir las normas que regulan los procesos electorales. En tal sentido -según el demandante-, la norma también resulta discriminatoria, por lo que vulnera el artículo 2.2 de la Constitución.

## **B-2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

Los argumentos expuestos en la contestación de la demanda son los siguientes:

- El apoderado especial del Congreso de la República sostiene que en el presente caso no resulta procedente emitir pronunciamiento sobre el fondo, debido a que se ha producido la sustracción de la materia al haber cesado la vigencia temporal de la



norma. Concluye, en consecuencia, que la demanda de inconstitucionalidad debe ser declarada improcedente.

- Puntualiza, además, que los artículos impugnados de la Ley 31481 no se encuentran en ninguno de los tres supuestos en los cuales el Tribunal Constitucional tiene competencia para controlar la validez constitucional de una disposición carente de vigencia, de conformidad con lo dispuesto en la Sentencia 00003-2013-PI/TC (Caso Ley de Presupuesto Público).
- Aduce que la apertura temporal del Sistema Integrado Jurisdiccional de Expedientes por dos días calendario y la realización de elecciones internas complementarias son procedimientos que corresponden a etapas del cronograma electoral para las elecciones regionales y municipales del año 2022, que ya culminaron indefectiblemente.
- Finalmente, advierte que los casos resueltos mediante la Sentencia 00001-2017-PI/TC y la Sentencia 00003-2018-PI/TC, resultan equiparables al presente caso, debido a que los artículos 1 y 2 de la Ley 31481 ya no tienen eficacia en el ordenamiento jurídico, y tampoco despliegan efectos ultractivos.

## II. FUNDAMENTOS

### §1. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA

1. En el presente caso, el Colegio de Abogados de Puno cuestiona la constitucionalidad de la Ley 31481, por contravenir, a su criterio, los artículos 2.2, 2.17, 2.24, literales a) y f); 31, 79, 103, 105 y 139.3 de la Constitución.
2. Al respecto, los artículos 1 y 2 de la Ley 31481 disponen lo siguiente:

**Artículo 1. Plazo excepcional para la inscripción de candidatos a elecciones internas**

Excepcionalmente, se autoriza al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) a disponer la apertura del Sistema Integrado Jurisdiccional de Expedientes -SIJE Declara Internas- por el término de 2 días calendario para la presentación o modificación de listas de candidatos a elecciones internas.

La apertura del sistema al que hace referencia el párrafo anterior es dispuesta dentro del día siguiente a la publicación de la ley.

**Artículo 2. Plazo excepcional para la realización de elecciones internas complementarias**

Las elecciones internas para elegir candidatos a las Elecciones Regionales y Municipales del año 2022 a las que hace referencia el numeral 3 de la novena disposición transitoria de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, se llevan a cabo en la fecha programada.

De no ser posible su realización, se desarrollan elecciones internas complementarias hasta 10 días antes de la fecha límite para inscripción de candidatos ante los jurados electorales especiales, conforme al cronograma electoral elaborado por el JNE.



3. El artículo 1 de la Ley 31481 tuvo como finalidad modificar excepcionalmente el plazo para la inscripción de candidatos a elecciones internas del proceso de Elecciones Regionales y Municipales 2022, previsto en el cronograma aprobado por la Resolución 0923-2021-JNE <sup>(1)</sup>, publicada el 26 de noviembre de 2021, modificada mediante Resolución 0388-2022-JNE <sup>(2)</sup>, publicada a su vez el 6 de abril de 2022.
4. No obstante, este Tribunal aprecia que las elecciones internas de los partidos políticos para elegir a sus candidatos se efectuaron el 15 y 22 de mayo de 2022, mientras que la Ley 31481, que pretendía incidir en el referido proceso, fue publicada en el diario oficial *El Peruano* con fecha 25 de mayo de 2022.
5. Asimismo, en cuanto al plazo excepcional de elecciones internas complementarias reguladas por el artículo 2 de la Ley 31481, se advierte que estas no llegaron a realizarse, debido a que las elecciones internas se habían llevado a cabo a nivel nacional.
6. En esta línea, el apoderado especial del Congreso de la República, al contestar la demanda, sostiene que se ha producido la sustracción de la materia, porque al momento de interponerse la demanda, la impugnada ley no tenía eficacia, ni tampoco desplegaba efectos ultractivos.
7. Indicado lo anterior, este Tribunal debe evaluar si en el presente caso corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia, o no.

## §2. SUSTRACCIÓN DE LA MATERIA

8. A fin de resolver la cuestión planteada, este Tribunal considera pertinente recordar lo que ya ha establecido sobre los conceptos de validez, vigencia y eficacia de las normas jurídicas.
9. Este Tribunal ha sostenido que el concepto de validez alude a la relación de compatibilidad entre dos normas de distinto rango (cfr. Sentencia 00014-2003-AI/TC, fundamento 15; Sentencia 00017-2005-AI/TC, fundamentos 2 y 3).
10. Así, una norma es válida siempre que haya sido creada conforme al *íter* procedimental que regula el proceso de su producción jurídica; es decir, observando

---

<sup>1</sup> Resolución 0923-2021-JNE, en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-el-cronograma-de-elecciones-internas-del-proceso-de-resolucion-n-0923-2021-jne-2015663-1/>. Fecha de consulta: 12 de octubre de 2023.

<sup>2</sup> Resolución 0388-2022-JNE, en: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2055732-1>. Fecha de consulta: 12 de octubre de 2023.



las pautas previstas de competencia y procedimiento que el ordenamiento establece (validez formal), y siempre que no sea incompatible con las materias, principios y valores expresados en normas jerárquicamente superiores (validez material).

11. Esto quiere decir que la validez de una norma depende de su coherencia y conformidad con las normas que regulan el proceso, formal y material, de su producción jurídica.
12. Sin embargo, la validez de una norma no debe confundirse con la cuestión relativa a su “pertenencia” al sistema normativo. Esta última incluye a las normas válidas e, incluso, a las inválidas, pues, tratándose de estas últimas, existe una presunción de validez que subsiste en tanto no se expida una sentencia de inconstitucionalidad que las declare inválidas. De esta manera, si bien toda norma válida se considera vigente, no necesariamente toda norma vigente es una norma válida.
13. Así, este Tribunal también detalló en la Sentencia 00017-2005-PI/TC que para que una norma jurídica se encuentre vigente solo es necesario que haya sido producida siguiendo los procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico, y que haya sido aprobada por el órgano competente (fundamento 4).
14. Asimismo, agregó que, además de la aprobación, se requiere que haya sido promulgada por los órganos competentes y publicada conforme lo indica el último extremo del artículo 51 de la Constitución, en cuanto establece que “La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado”. Cumplidos estos procedimientos, se podrá considerar que la disposición se encuentra vigente. El efecto práctico de la vigencia es la eficacia, que implica que la norma resulta exigible y de cumplimiento obligatorio (fundamento 5).
15. Cabe advertir que, según el artículo 109 de la Constitución, la ley es obligatoria desde el día siguiente al de su publicación, salvo disposición contraria que postergue su entrada en vigencia, en todo o en parte.
16. Ahora bien, las normas jurídicas también pueden perder su vigencia y, por tanto, su eficacia. Esto puede ocurrir por diversos motivos. Estos han sido explicados por este Tribunal en la Sentencia 00045-2004-PI/TC:

4. La cesación de vigencia de una norma en el ordenamiento jurídico puede deberse a la derogación o a su declaración de inconstitucionalidad. Es en este sentido que la Constitución establece que “(...). La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad. (...)” (artículo 103).

La cesación de la vigencia de una norma puede deberse, sin embargo, no sólo a estos dos supuestos. Dicha cesación puede también deberse al plazo previsto por la propia norma como también a la desaparición de las circunstancias que la motivaron e, incluso, a la producción de cierto hecho. [...].



5. La cesación de la vigencia de la norma en ambos supuestos (delimitación temporal definida o sujeción al acaecimiento de un hecho) no se debe en absoluto a una derogación, sino más bien a la conclusión de su ámbito de validez temporal y de las circunstancias materiales -el supuesto- a las que está condicionada. En ambos supuestos es el propio legislador el que ha delimitado la vigencia de la norma. Puede afirmarse de ese modo que este tipo de normas llevan consigo una disposición que podría denominarse de “autoderogación”.

En consecuencia, la cesación de vigencia de estas normas no se produce como consecuencia de una derogación, sino debido a: a) la sola superación de su límite temporal o, b), el acaecimiento del suceso o hecho establecido por ella misma. La particularidad de estas normas es que dejan de pertenecer al ordenamiento al producirse alguno de tales supuestos. Por ello, no cabe hablar de derogación, pero sí de que la disposición ha dejado de pertenecer al ordenamiento jurídico. Se trata de normas que ya no están vigentes.

17. En conclusión, una norma jurídica pierde su vigencia cuando:
- (i) Ha sido modificada o derogada por otra norma (artículo 103 de la Constitución);
  - (ii) Ha sido declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional (artículo 103 de la Constitución);
  - (iii) Ha vencido el plazo de vigencia expresamente previsto por la propia norma (Sentencia 00045-2004-PI/TC, fundamento 4); y,
  - (iv) Han desaparecido las circunstancias que motivaron la emisión de la norma (Sentencia 00045-2004-PI/TC, fundamento 4).
18. En relación con los dos últimos supuestos, este Tribunal reiteró en el fundamento 87 de la Sentencia 00047-2004-PI/TC, que “el cese de vigencia de una norma también puede obedecer al hecho de que ella misma haya previsto el lapso de su vigencia o, en su caso, su cese como consecuencia del agotamiento de su objeto”.
19. Asimismo, en el fundamento 5 de la Sentencia 00003-2013-PI/TC, 00004-2013-PI/TC y 00023-2013-PI/TC (acumulados), este órgano de control de la Constitución hizo hincapié en que, al igual que la derogación, “también la cesación de vigencia de normas por efectos del tiempo acarrea la desaparición del objeto de control en el proceso de inconstitucionalidad de las leyes”.
20. En el presente caso, como consecuencia de los hechos acaecidos y la realización de las elecciones en los plazos originalmente previstos, se aprecia que han desaparecido las circunstancias que motivaron la emisión de lo dispuesto en los





artículos 1 y 2 de la Ley 31481; esto es, la adopción de un plazo excepcional para la inscripción de candidatos a elecciones internas (artículo 1), y de un plazo excepcional para la realización de elecciones internas complementarias (artículo 2).

21. Esto significa que la Ley 31481, en su totalidad, se encuentra en el cuarto supuesto contemplado *supra*, de manera que ha dejado de pertenecer al ordenamiento jurídico como consecuencia del cese de su vigencia, por haber desaparecido las circunstancias que motivaron su emisión.
22. Efectivamente, con fechas 30 de diciembre de 2022 y 14 de enero de 2023, el Jurado Nacional de Elecciones expidió las resoluciones 4204-2022-JNE<sup>(3)</sup> y 0005-2023-JNE<sup>(4)</sup>, que declararon concluidos el proceso de Elecciones Municipales 2022 y el proceso de Elecciones Regionales 2022, respectivamente.
23. Por otro lado, hay que tomar en cuenta una última consideración, y es la referida al control constitucional de normas que ya no se encuentran vigentes pero que tienen efectos ultractivos.
24. El Tribunal ha señalado que, si bien “el objeto del proceso de inconstitucionalidad es el examen de normas vigentes, las normas que carecen de vigencia o que ya no forman parte del ordenamiento jurídico pueden también serlo” (Sentencia 00045-2004-AI/TC, fundamento 10), de manera que “no toda norma derogada se encuentra impedida de ser sometida a un juicio de validez” (Sentencia 00004-2004-AI/TC, fundamento 2).
25. En tal sentido, la jurisprudencia de este Tribunal ha reconocido al menos tres supuestos en los que procedería una demanda de inconstitucionalidad contra normas derogadas (Sentencia 00004-2004-AI/TC, fundamento 2, y Sentencia 00005-2013-AI/TC, fundamento 8):
  - (i) Cuando la norma continúe desplegando sus efectos;
  - (ii) Cuando existan normas que sustituyeron a las normas cuestionadas que resulten sustancialmente idénticas a las primeras (cfr. artículo 106 del Nuevo Código Procesal Constitucional); y,

<sup>3</sup> Ver Resolución 4204-2022-JNE en:

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4046707/RESOLUCION%20N%C2%BA%204204-2022-JNE.pdf.pdf?v=1673903667>. Fecha de consulta: 12 de octubre de 2023.

<sup>4</sup> Ver Resolución 0005-2023-JNE en: <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/declaran-concluido-el-proceso-de-elecciones-regionales-2022-resolucion-n-0005-2023-jne-2143120-1>. Fecha de consulta: 12 de octubre de 2023.



(iii) Cuando, a pesar de no continuar surtiendo efectos, la sentencia de inconstitucionalidad puede alcanzar a los efectos que la norma cumplió en el pasado, si hubiese versado sobre materia penal o tributaria.

26. En el presente caso, la Ley 31481 no se encuentra en ninguno de los supuestos contemplados *supra*, pues la citada norma nunca llegó a aplicarse y, al haber concluido el hecho objeto de regulación, no tiene efectos que subsistan en el ordenamiento jurídico.
27. En consecuencia, queda claro que la Ley 31481 ha agotado su objeto, por cuanto regula cuestiones relacionadas con las elecciones regionales y municipales 2022, y a la fecha de expedición de la presente sentencia estas ya se llevaron a cabo.
28. Por todo lo expuesto, este Tribunal concluye que no puede emitirse un pronunciamiento respecto la constitucionalidad de la Ley 31481, debiendo declararse improcedente la demanda por haberse producido la sustracción de la materia

### §3. EL DIÁLOGO INTERINSTITUCIONAL: EL PRINCIPIO DE COLABORACIÓN DE LOS PODERES

29. La particularidad de los hechos del presente caso hace que este colegiado considere oportuno hacer algunas acotaciones sobre el principio de colaboración de los poderes del Estado, sin perjuicio de la improcedencia de la demanda por sustracción de la materia.
30. Si bien en el Estado democrático constitucional impera el principio de separación de poderes, esto no implica que cada uno funcione de manera autárquica; todo lo contrario, el sistema de contrapesos implica también un deber de colaboración para la consecución de los objetivos constitucionales. El TC en su oportunidad puso de relieve lo siguiente:

Los poderes estatales se encuentran obligados a coordinar entre sí por el principio de colaboración entre poderes, de manera que la interacción entre ellos debe evitar la ambigüedad y buscar más bien la máxima claridad posible, para que cada entidad haga conocer su voluntad o intención de manera indubitable. Todo esto a fin de evitar o minimizar la posibilidad de desencuentros o conflictos que perjudiquen o dificulten el normal funcionamiento del Estado. (Sentencia 00004-2022-PCC/TC, fundamento 66).

31. Así, conviene recordar que las elecciones municipales y regionales de 2022 se realizaron bajo un contexto objetivamente complejo, que obstaculizó el ejercicio del derecho a la participación política de los ciudadanos. A manera ilustrativa, algunas dificultades incluyeron: el excesivo formalismo de la jurisdicción electoral, la novedad del sistema informático “Declara”, pues era la primera vez que se



aplicaba para las elecciones internas, y la concentración en un solo órgano partidario -el Comité Nacional Electoral- de la competencia de inscribir las listas electorales a nivel nacional. A lo que puede agregarse que el país aún vivía bajo los efectos de la pandemia del Covid-19 <sup>(5)</sup>.

32. En tal sentido, el órgano electoral debió considerar las múltiples solicitudes presentadas por los partidos políticos, los cuales expusieron las dificultades para la conformación de sus listas <sup>(6)</sup>.
33. De otro lado, el Congreso aprobó la Ley 31481, debido a la negativa del órgano electoral de adoptar una fórmula más tuitiva del derecho de participación política <sup>(7)</sup>; sin embargo, tampoco tuvo una actuación colaboradora.
34. Por último, el presidente de la República tampoco promulgó la ley en su oportunidad. La autógrafa de la Ley 31481 tiene fecha 29 de abril de 2022, pero el presidente dejó pasar el plazo. Por ello, el Congreso tuvo que ordenar su publicación según lo dispuesto por el artículo 108 de la Constitución <sup>(8)</sup>.
35. Esta cadena de eventos demuestra la escasa colaboración entre los poderes del Estado y los órganos constitucionales, y esto trajo como consecuencia la publicación tardía de la ley. Esta situación merece que se recuerde que el Estado tiene el deber primordial de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, de conformidad con el artículo 44 de la Constitución.

---

<sup>5</sup> Al momento de la publicación de la Ley 31481, el 25 de mayo de 2022, aún se encontraban vigentes:

- (i) La emergencia sanitaria decretada a nivel nacional como consecuencia del Covid-19, establecida mediante Decreto Supremo 008-2020-SA, publicado el 11 de marzo de 2020; fue prorrogada sucesivamente hasta que, finalmente, concluyó el 25 de mayo de 2023, por mandato del Decreto Supremo 003-2023-SA, publicado el 24 de febrero de 2023.
- (ii) El estado de emergencia nacional por las graves circunstancias que afectaronn la vida de la Nación a consecuencia del Covid-19, establecido mediante Decreto Supremo 044-2020-PCM, publicado el 15 de marzo de 2020; fue prorrogado sucesivamente y sustituido por otras normas similares; hasta que, finalmente, se dejó sin efecto, mediante Decreto Supremo 130-2022-PCM, publicado el 27 de octubre de 2022.

<sup>6</sup> Según lo expresado por el congresista Espinoza Vargas (AP) en el marco del debate de aprobación de la Ley 31481. Ver: Diario de los Debates del Congreso de la República correspondiente a la 10° A sesión (matinal) del 28 de abril de 2022 en la siguiente dirección electrónica, pp. 31-32: [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/8FED7090F710C7E405258838007A97DA/\\$FILE/SLO-2021-10A\(R-1\).pdf](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/8FED7090F710C7E405258838007A97DA/$FILE/SLO-2021-10A(R-1).pdf). Fecha de consulta: 12 de octubre de 2023.

<sup>7</sup> Así se desprende de la fundamentación del Proyecto de Ley 1756/2021-CR que derivó en la aprobación de la Ley 31481. Ver: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/1756>. Fecha de consulta: 12 de octubre de 2023.

<sup>8</sup> Puede consultarse el expediente legislativo de la Ley 31481 en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/1756>. Fecha de consulta: 12 de octubre de 2023.



### III. FALLO

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

### HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

**PONENTE GUTIÉRREZ TICSE**



### FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA PACHECO ZERGA

Con el mayor respeto por la posición de mis colegas magistrados, emito el presente fundamento de voto por las siguientes consideraciones.

1. Considero que, en el presente caso, la demanda debe ser declarada improcedente, al haberse producido la sustracción de la materia. Y es que, como bien señala la ponencia, la Ley 31481 tenía carácter temporal porque estaba destinado a regular situaciones vinculadas con el cronograma para la presentación de candidatos de agrupaciones políticas en el marco de las elecciones municipales y regionales 2022, que ya concluyeron. Adicionalmente, no se ha verificado que la cuestionada ley haya surtido y mantenga sus efectos en un caso concreto. Por tanto, suscribo lo señalado en la ponencia al respecto, esto es, por la improcedencia de la demanda.
2. Sin embargo, con mucho respeto me aparto de lo señalado en los fundamentos 29 a 35 de la ponencia. Por cuanto se refieren, en mi opinión, a aspectos y temas que no guardan relación con la pretensión de autos, y tampoco son indispensables para la resolución del presente caso.

S.

**PACHECO ZERGA**



### FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

Con el debido respeto por la opinión de mis honorables colegas, emito el presente fundamento de voto, pues, aunque también coincido en que la demanda resulta improcedente, dado que operó la sustracción de la materia; no suscribo lo relativo al principio de colaboración de poderes desarrollado en los fundamentos 29 a 35. Esto último, en mi opinión, es innecesario.

A mi juicio, operó la sustracción de la materia debido a que la Ley 31481 —cuya constitucionalidad ha sido sometida a escrutinio— nunca llegó a aplicarse; en consecuencia, no generó efectos que subsistan en el ordenamiento jurídico, en vista de que reguló aspectos relacionados con las Elecciones Regionales y Municipales 2022, las mismas que, en las actuales circunstancias, ya concluyeron.

S.

**DOMÍNGUEZ HARO**



**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ**

Emito el presente fundamento de voto porque, si bien coincido con el sentido del fallo de la sentencia y las razones argumentativas que sustentan la sustracción de la materia acaecida en el caso, me aparto de la acotación expuesta en los fundamentos 29 al 35 por no ser pertinente ni necesaria para la absolución de la demanda.

**S.**

**MONTEAGUDO VALDEZ**



### FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

Con el debido respeto hacia mis colegas magistrados, emito el presente fundamento de voto debido a que, si bien me encuentro de acuerdo con el sentido de lo resuelto en la sentencia suscrita por la mayoría, considero necesario hacer algunas precisiones adicionales.

En efecto, tal como se reconoce en el proyecto, en el presente caso ha ocurrido la sustracción de la materia. Al respecto, la regulación cuestionada nunca pudo tener eficacia, en la medida que no pudo aplicarse al proceso electoral del 2022, pues fue publicada a destiempo, cuando el supuesto de hecho regulado por la norma ya había ocurrido, es decir, la inscripción de candidatos a elecciones internas y la realización de dichas elecciones internas complementarias en las elecciones regionales y municipales 2022. Siendo así, es claro que en el presente caso no cabría emitir pronunciamiento, pues la regulación que se objeta en este proceso se aplicaba solo al contexto de un proceso electoral que ya concluyó.

Ahora bien, considero que lo antes indicado, en realidad, tiene relación con la aplicabilidad de la regulación que fue cuestionada (cfr. Sentencia 03389-2021-AA), y no con su vigencia (esto es, su existencia jurídica o pertenencia al ordenamiento), como se ha indicado en la ponencia. En tal sentido, a pesar de que una regulación haya agotado sus efectos o que ya no exista el supuesto de hecho regulado, ella puede seguir perteneciendo al ordenamiento jurídico (en este sentido, puede ser derogada o modificada). Sin embargo, también es cierto que, a pesar de su subsistencia jurídica, carece de sentido emitir un pronunciamiento en un proceso como este, tomando en cuenta que dicha regulación ya no tiene efectos jurídicos. En el sentido indicado, no es por la inexistencia de la regulación que cabe declarar la improcedencia de la demanda, sino porque, al haber ella agotado sus efectos, se ha producido la sustracción de la materia litigiosa.

Asimismo, me distancio de lo indicado al final de la ponencia. Si bien estoy de acuerdo con que a este Tribunal Constitucional le corresponde convocar a la colaboración entre poderes, a la vez, es importante resaltar que a las organizaciones políticas les toca cumplir con los procedimientos democracia interna, que es uno de los pilares de legitimación de los sistemas democráticos contemporáneos. Aunado a ello, es menester destacar que los cambios legislativos deben plantearse con suficiente anticipación para asegurar un debate técnico, robusto e inclusivo, máxime si se trata de reformar a la legislación orgánica (el cual, al parecer, no habría ocurrido en este caso). A este respecto, también cabe recordar que no en vano se ha incorporado en nuestra legislación electoral los principios de preclusión y de intangibilidad normativa los cuales, precisamente, buscan proscribir cambios regulatorios de última hora y asegurar que las reglas están previstas con claridad con bastante anticipación, a efectos de que los partidos puedan cumplir a tiempo con las exigencias que se prevén. Por lo antes indicado, no estamos de acuerdo con llamar la atención a los poderes públicos cuando estos han actuado en el marco de sus competencias





**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Caso del plazo excepcional para la inscripción de candidatos a elecciones internas y para la realización de elecciones internas complementarias en las Elecciones Regionales y Municipales 2022 | **17**

constitucionales y los mandatos legales existentes a la fecha, más aún cuando se verifica que hubo diversas agrupaciones que sí cumplieron con las exigencias que la legislación electoral previa, y que tales disposiciones tenían como propósito último coadyuvar a la legitimidad del sistema democrático.

**S.**

**OCHOA CARDICH**