



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 26/2023

EXP. N.° 02156-2022-PA/TC

LIMA

KARIN NOEMI GARCIA

JUAREZ

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 24 de enero de 2023, los magistrados Morales Saravia, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro y Ochoa Cardich han emitido la sentencia que resuelve:

1. Declarar **FUNDADA** la demanda, al acreditarse la vulneración del derecho de participación política, advirtiendo que la Resolución N.° 0088-2021-JNE, de fecha 12 de enero de 2021, y el punto resolutivo primero de la Resolución N.° 00100-2020-JEE-LIC2/JNE, han sido declarados nulos por este Tribunal en la sentencia emitida en el Expediente 02728-2021-PA/TC (Caso Aldana Padilla), por lo cual carecen de validez y efecto jurídico alguno.
2. **EXHORTAR** al Jurado Nacional de Elecciones a que, en lo sucesivo, observe su propia normativa a efectos de garantizar el normal desarrollo de los procesos electorales y ejercitar su potestad reglamentaria de manera compatible con el máximo favorecimiento del derecho a la participación política de la ciudadanía, a efectos de no volver a incurrir en las mismas conductas lesivas identificadas en el presente proceso, teniendo en cuenta lo expuesto en los fundamentos 25 a 29 de esta sentencia.

Por su parte, la magistrada Pacheco Zerga emitió un voto singular por: i) Declarar nulas la Resolución 1, de 23 de febrero de 2021, y la Resolución 8, de 7 de abril de 2022; y, ii) Ordenar admitir a trámite la demanda de amparo en la sede del Poder Judicial.

El magistrado Monteagudo Valdez formuló un voto singular por declarar la sustracción de la materia.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 02156-2022-PA/TC
LIMA
KARIN NOEMI GARCIA JUAREZ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 24 días del mes de enero de 2023, el Pleno del Tribunal Constitucional, conformado por los magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia; con los votos singulares de los magistrados Pacheco Zerga y Monteagudo Valdez, que se agregan.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Karin Noemi García Juárez contra la Resolución 8, de fojas 196, de fecha 7 de abril de 2022, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

La recurrente interpone demanda de amparo contra los integrantes del Jurado Especial Electoral (JEE) de Lima Centro 2 y los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), con el objeto de que se declare la nulidad parcial de: a) la Resolución N.° 00100-2020-JEE-LIC2/JNE (fojas 13), de fecha 30 de diciembre de 2020, respecto del punto resolutivo primero, que declara improcedente la solicitud de inscripción de los candidatos del 1 al 33 del Partido Popular Cristiano al Congreso de la República por el Distrito Electoral de Lima; b) la Resolución N.° 0088-2021-JNE (fojas 22), de fecha 12 de enero de 2021, que resuelve declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por el personero legal del partido, y procede a confirmar la Resolución N.° 00100-2020-JEE-LIC2/JNE; y c) como pretensión accesoria, solicita que se ordene al JEE Lima Centro 2, proceda a calificar la solicitud de inscripción como candidata al Congreso de la República en el Nro. 4 de la lista del partido. Alega que se afecta su derecho de participar en el proceso electoral convocado por Decreto Supremo 122-2020-PCM, así como el derecho ciudadano de elegir al representante de su preferencia.

Refiere que el 22 de diciembre de 2020 el personero legal del Partido Popular Cristiano presentó en la plataforma virtual habilitada por el JNE la solicitud de inscripción de la fórmula de candidatos para el Congreso de la República para el periodo 2021-2026. Sostiene que fue notificada con la Resolución N.° 00048-2020-JEE-LIC2/JNE (fojas 4), que declaró inadmisibile la solicitud de inscripción, y le otorgó dos días calendario para subsanar las observaciones advertidas, las que absolvió en el plazo señalado. Afirma que el 30 de diciembre de 2020 el JEE Lima Centro 2 le notificó la Resolución N.° 00100-2020-JEE-LIC2/JNE, mediante la que declara improcedente la solicitud de inscripción por extemporánea, al haberse presentado el escrito fuera del horario establecido, y aplicando una normativa que no cumple con el requisito de publicidad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 02156-2022-PA/TC
LIMA
KARIN NOEMI GARCIA JUAREZ

El Cuarto Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 23 de febrero de 2021, declaró improcedente *in limine* la demanda, al considerar que la pretensión planteada está sometida a controversia compleja, que debe ser dilucidada en un proceso que cuente con etapa probatoria.

La Segunda Sala Constitucional de Lima, con fecha 7 de abril de 2022, confirmó la apelada; en consecuencia, declaró improcedente la demanda, al considerar que la pretensión se ha convertido en irreparable, al haber culminado el proceso de Elecciones Generales 2021.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. La recurrente solicita la nulidad parcial de a) la Resolución N.° 00100-2020-JEE-LIC2/JNE, de fecha 30 de diciembre de 2020, respecto del punto resolutivo primero, que declara improcedente la solicitud de inscripción de los candidatos del 1 al 33 del Partido Popular Cristiano al Congreso de la República por el Distrito Electoral de Lima; y b) la Resolución N.° 0088-2021-JNE, de fecha 12 de enero de 2021, que resuelve declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por el personero legal del partido, y procede a confirmar la Resolución N.° 00100-2020-JEE-LIC2/JNE. Como pretensión accesoria, solicita que se ordene al JEE Lima Centro 2 proceda a calificar la solicitud de inscripción como candidata al Congreso de la República en el Nro. 4 de la lista del partido. Denuncia que se afecta el derecho ciudadano de elegir al representante de su preferencia.
2. Alega la vulneración del derecho a la participación política, en tanto no se le permitió participar como candidata en el proceso electoral convocado mediante Decreto Supremo 122-2020-PCM, con lo cual también, según entiende, se obstaculizó el ejercicio del derecho de los ciudadanos a elegir al representante de su preferencia, conforme al artículo 31 de la Constitución. Aunado a lo anterior, la recurrente en su recurso de agravio constitucional (fojas 245), reconoce que el daño perpetrado es irreparable, en tanto el proceso electoral ya ha terminado.
3. Sin embargo, dicha irreparabilidad no impide al Tribunal Constitucional pronunciarse sobre el fondo de la controversia, como se tendrá oportunidad de argumentar a continuación; por lo que el pronunciamiento se circunscribirá a las pretensiones a) y b) del numeral 1.

Cuestión procesal previa

4. Conforme se advierte de los antecedentes, la primera instancia declaró la improcedencia liminar de la demanda, decisión que en segunda instancia fue confirmada. Sobre este punto, el Tribunal Constitucional ha dejado claramente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02156-2022-PA/TC
LIMA
KARIN NOEMI GARCIA JUAREZ

establecido que, cuando estaba vigente la posibilidad del rechazo liminar, el proceso de amparo es una alternativa a la que solo cabe acudir cuando no exista margen de duda respecto de su improcedencia, es decir, cuando de manera manifiesta se configure una causal de improcedencia específicamente prevista en el antiguo Código Procesal Constitucional de 2004 (vigente al momento de expedición de las mencionadas resoluciones), que haga viable el rechazo de una demanda condenada al fracaso y que a su vez restringe la atención oportuna de otras demandas constitucionales que merecen un pronunciamiento urgente sobre el fondo. Por el contrario, si existen elementos de juicio que admitan un razonable margen de debate o discusión, la aplicación de la figura del rechazo liminar resultará improcedente.

5. Advertido el indebido rechazo liminar, esto implicaría un vicio procesal, lo que acarrearía que se decrete la nulidad de las resoluciones judiciales expedidas por el *a quo* y el *ad quem*, y ordenar la admisión a trámite de la demanda de amparo. No obstante, es preciso recordar que este Tribunal ha sostenido que la declaración de invalidez de todo lo actuado sólo es procedente en aquellos casos en los que el vicio procesal pudiera afectar derechos constitucionales de alguno de los sujetos que participan en el proceso. En particular, del emplazado con la demanda, cuya intervención y defensa pueda haber quedado frustrada como consecuencia precisamente del rechazo liminar. Tal construcción jurisprudencial, realizada incluso antes de la vigencia del nuevo Código Procesal Constitucional, se ha sustentado en diferentes principios propios a la naturaleza y fines de los procesos constitucionales y, particularmente, en los de economía, informalidad y en la naturaleza objetiva de los procesos de tutela de derechos fundamentales (cfr. Sentencia 04587-2004-PA/TC, de fecha 29 de noviembre de 2005, fundamentos 15 a 19).
6. En lo que respecta al principio de economía procesal, este Tribunal ha establecido que, si de los actuados existen los suficientes elementos de juicio como para emitir un pronunciamiento sobre el fondo, pese al rechazo liminar de la demanda, resulta innecesario condenar a las partes a que vuelvan a sufrir la angustia de ver que su proceso se reinicie, no obstante el tiempo transcurrido. Con ello, no solo se posterga la resolución del conflicto innecesariamente; sino que, a la par, se sobrecarga innecesariamente la labor de las instancias jurisdiccionales competentes. Y en lo concerniente al principio de informalidad, este Tribunal tiene dicho que si en el caso existen todos los elementos como para emitir un pronunciamiento sobre el fondo, este se expedirá respetándose el derecho de las partes a ser oídas por un juez o tribunal, de manera que una declaración de nulidad de todo lo actuado, por el solo hecho de servir a la ley, y no porque se justifique en la protección de algún bien constitucionalmente relevante, devendría en un exceso de ritualismo procesal incompatible con el logro de los fines de los procesos constitucionales, como ahora establece el tercer párrafo del artículo III del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 02156-2022-PA/TC
LIMA
KARIN NOEMI GARCIA JUAREZ

7. En el presente caso, este Tribunal estima que el rechazo liminar de la demanda de amparo no ha afectado el derecho de defensa de los emplazados, como así lo demuestran las instrumentales que obran en autos. En efecto, de autos se aprecia que la procuraduría pública a cargo de los asuntos judiciales del Jurado Nacional de Elecciones se apersonó al proceso (fojas 175), por lo que no se ha generado indefensión para la parte demandada.
8. Ahora bien, el artículo 1 del *nuevo* Código Procesal Constitucional, en su segundo párrafo, establece 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.
9. En el caso presente, se observa de autos que se cuestiona la desestimatoria de la solicitud de inscripción de los candidatos 1 al 33 del Partido Popular Cristiano al Congreso de la República para el año 2021-2026, rechazo contenido en las resoluciones administrativas cuestionadas. En esa línea, es bien sabido que el proceso de elecciones congresales ha concluido ⁽¹⁾, por lo que se ha producido la sustracción de la materia.
10. En efecto, como lo ha dicho el Tribunal Constitucional en diversos pronunciamientos, en ningún caso la interposición de un proceso de amparo contra el Jurado Nacional de Elecciones suspende el calendario electoral, el cual sigue su curso. Por ello, toda afectación de los derechos fundamentales en que haya incurrido el órgano electoral, devendrá en irreparable cada vez que precluya cada una de las etapas del proceso electoral o en que la voluntad popular, a la que hace alusión el artículo 176 de la Constitución. En aquellos supuestos, el proceso de amparo sólo tendrá por objeto determinar las responsabilidades a que hubiera lugar, de conformidad con el artículo 1 del Código Procesal Constitucional de 2004 (cfr. fundamento 39 de la sentencia recaída en el Expediente 05854-2005-PA/TC).
11. De conformidad con lo expuesto, el Tribunal Constitucional tiene competencia para realizar el control constitucional de las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones.

¹ Conforme se decretó mediante la Resolución N.° 0777-2021-JNE, de fecha 6 de agosto de 2021, emitida por el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.
(Cfr. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/f93ef7a6-3f37-4c2e-8ca0-0345b9779461.pdf).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 02156-2022-PA/TC
LIMA
KARIN NOEMI GARCIA JUAREZ

12. El artículo 1 del *nuevo* Código Procesal Constitucional habilita a que este Tribunal pueda emitir pronunciamiento de fondo debido a la magnitud de los derechos involucrados, cuyo agravio implicaría la vulneración de los derechos fundamentales invocados en la demanda. De allí que este Tribunal considere necesario emitir un pronunciamiento de fondo, que evite similares vulneraciones en el futuro.

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

13. Nuestro Estado constitucional 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).
14. 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. Asimismo, este derecho a ser elegido admite límites constitucionalmente válidos, 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 de nuestro Texto Fundamental.
15. Conforme a lo anteriormente anotado, es justo revisar si denegar la inscripción de candidatos para postular al Congreso configura una restricción al derecho de participación política y si la misma es razonable; para lo cual -en atención a que cada caso tiene sus particularidades- es necesario revisar el fondo de la controversia.

Análisis de fondo de la controversia

16. Como se advierte de la pretensión, la discusión se centra en la inscripción de los candidatos del 1 al 33 del Partido Popular Cristiano al Congreso de la República por el Distrito Electoral de Lima. En efecto, por Resolución 00048-2020-JEE-LIC2/JNE se declaró inadmisibles dicha inscripción, y se otorgó un plazo de dos (02) días calendarios para subsanar las omisiones advertidas.
17. Mediante Resolución 00100-2020-JEE-LIC2/JNE, de fecha 30 de diciembre de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02156-2022-PA/TC
LIMA
KARIN NOEMI GARCIA JUAREZ

2020, se declaró improcedente la mencionada solicitud de inscripción, debido a que el escrito de subsanación fue ingresado fuera de plazo. Al respecto, específicamente se expresa lo siguiente:

(...) 12. Con fecha 26 de diciembre de 2020 a horas 21:47, el personero legal titular de la organización política **PARTIDO POPULAR CRISTIANO -PPC**, ingresó un escrito de subsanación a través de Mesa de Partes virtual de este Jurado (Plataforma SIJE Electrónico); sin embargo, dicha presentación estaría fuera de plazo, conforme a la **RESOLUCIÓN LIBRE N° 001-2020-JEE-LC2/JNE** de fecha 16 de noviembre de 2020, que estableció como horario de atención al público en general del Jurado Electoral Especial de Lima Centro 2: de Lunes a Viernes de 08:00 a.m. a 01:00 p.m. y de 2:00 p.m. a 04:00 p.m. y Sábados, domingos y feriados de 08:00 am a 02:00 pm (...).”

18. Ahora bien, para la publicidad de la normativa electoral existen reglas especiales. Así, la Resolución N.º 363-2020-JNE (fojas 63), que aprueba el “Reglamento de Gestión de los Jurados Electorales Especiales para las Elecciones Generales 2021 en el Contexto de la Emergencia Sanitaria”, en su numeral 8.6 establece lo siguiente:

El JEE establece, mediante resolución, el horario de atención al público. Dicho horario no podrá iniciarse antes de las 08.00 horas ni podrá culminar después de las 18.00 horas. En todo caso, la atención al público no podrá ser menor de seis (6) horas ni mayor de ocho (8) horas diarias y deberá comprender los siete (7) días de la semana.

La resolución que establece el horario de atención será publicada en el panel del JEE y en el portal electrónico institucional del JNE.

La recepción de documentos mediante las plataformas virtuales (SIJE, sistema de trámite documentario) para considerarse presentadas en la fecha de envío, deben efectuarse hasta la hora límite de atención de la mesa de partes, determinada por el JEE en la resolución indicada en el párrafo precedente. De presentarse en horario posterior al límite, se tiene por recibido al día siguiente.

19. De la disposición normativa citada, se advierte claramente que la resolución que establece el horario de atención debe ser publicada tanto en el panel del JEE como en el portal electrónico institucional del JNE. En consecuencia, prescindir de alguna de las publicaciones, que son obligatorias, acarrea la nulidad de la disposición normativa que la contenga.
20. Sin embargo, la Resolución N.º 0088-2021-JNE, de fecha 12 de enero de 2021, que resuelve la apelación interpuesta por la recurrente, asume otro criterio. Así, señala que:

(...) De ahí que resulta inoficioso pronunciarnos sobre si la resolución emitida por el JEE, que dispone el horario de atención por mesa de partes, ha sido publicada o no en el panel del JEE; toda vez que este Tribunal Electoral considera como el horario único para la presentación virtual de escritos hasta las 20:00 horas.

21. El Jurado Nacional de Elecciones fundamenta su resolución en el artículo 54, numeral 54.2 del “Reglamento de inscripción de fórmulas y listas de candidatos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02156-2022-PA/TC
LIMA
KARIN NOEMI GARCIA JUAREZ

para las elecciones generales y de representantes peruanos ante el Parlamento Andino 2021”, el cual establece que las notificaciones de las resoluciones expedidas por el Jurado Electoral Especial se realizan en el horario de 08:00 a 20:00 horas, por lo que las notificaciones realizadas fuera de dicho horario se consideran efectuadas al día siguiente.

22. Como puede observarse, dicha fundamentación no tiene conexión alguna con la obligatoriedad de la publicación de las normas electorales. En efecto, el numeral citado está referido a las notificaciones que hace el Jurado Electoral Especial, en determinado horario establecido por la propia autoridad electoral. De allí que, como claramente se puede apreciar, nada tiene que ver con la publicación de la normativa electoral.
23. En ese sentido, sí resulta necesario un pronunciamiento respecto a si la Resolución Libre N° 001-2020-JEE-LC2/JNE cumplió con la publicidad en los términos de la Resolución N° 363-2020-JNE. Una cuestión adicional debe quedar completamente clara, este Tribunal no está discutiendo sobre el rango del horario que puede establecer la autoridad electoral, sino únicamente si se ha cumplido con la publicidad de la normativa electoral, que, dicho sea de paso, fue expedida por el mismo órgano electoral.
24. Como se ha mencionado en los fundamentos precedentes, la Resolución N.º 363-2020-JNE dispone que la resolución referida a los horarios de atención, como lo es la Resolución Libre N.º 001-2020-JEE-LC2/JNE, debe ser publicada tanto en el portal web del Jurado Nacional de Elecciones como en el panel del Jurado Especial Electoral. Sobre lo primero no hay discusión, pero en relación con lo segundo, la recurrente sostiene que dicha normativa no se encontraba publicada, afirmación que es corroborada con una constatación policial efectuada el día 31 de diciembre de 2020, donde se afirma que no se encuentra el panel publicitario del Jurado Electoral Especial de Lima Centro 2, tal como obra a fojas 21. En suma, la propia autoridad electoral incumplió su normativa.
25. En forma adicional al aludido cuestionamiento sobre la publicidad, este Tribunal no puede soslayar la fórmula consagrada en el numeral 40.1 del artículo 40 de la Resolución 0330-2020-JNE, que aprobó el “Reglamento de Inscripción de Fórmulas y Listas de Candidatos para las Elecciones Generales y de Representantes Peruanos ante el Parlamento Andino 2021”, donde se dispone que -en caso de inadmisibilidad de la fórmula o lista de candidatos- puede subsanarse dicha omisión “en un plazo de **dos (2) días calendario**, contados desde el día siguiente de notificado”.
26. Teniendo en cuenta que el proceso electoral se encuentra diseñado por etapas preclusivas que requieren la mayor celeridad posible a fin de no afectar al calendario electoral, este Tribunal considera que, siendo el derecho a la participación política uno fundacional del Estado democrático liberal, resulta



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02156-2022-PA/TC
LIMA
KARIN NOEMI GARCIA JUAREZ

indispensable realizar una interpretación extensiva del plazo de subsanación de dos (2) días calendario señalado, con miras a garantizar su pleno y más amplio ejercicio por parte de la ciudadanía y de las organizaciones políticas, evitando que el mismo se encuentre limitado o condicionado a una regulación administrativa.

27. Conforme lo ha precisado este Alto Tribunal -véase la sentencia emitida en el Expediente 00004-2004-PCC/TC (f. 3.3.5), las *sentencias estipulativas* son aquellas que desarrollan las variables conceptuales o terminológicas que se han de utilizar para analizar y resolver una controversia constitucional posteriormente, describiendo y definiendo en qué consisten determinados conceptos o términos.
28. Tomando en cuenta que el derecho a la participación política es una concreción del genérico derecho a la participación en la vida política, económica, social y cultural de la Nación, consagrado en el artículo 2, inciso 17 de la Constitución; Bernalés Ballesteros entiende a aquél como la capacidad de

(...) ejercitar los derechos que tienen relación directa con los asuntos públicos de la sociedad. Tradicionalmente se ha tomado como participación política el elegir y ser elegido. Sin embargo, si bien este es uno de los aspectos más importantes, no es el único. También la libertad de expresión y opinión son participación política como, a su turno, lo son el plantear aportes a la solución de los problemas sociales del más diverso tipo. En general, la participación política confiere a la persona la más amplia intervención en los asuntos públicos de la sociedad. Por su lado, la participación individual se produce como persona o como ciudadano. La participación asociada se hace en frentes, movimientos o partidos políticos (²).

29. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha destacado que “la participación política constituye un derecho de contenido amplio, que implica la intervención de la persona, en todo proceso de decisión, en los diversos niveles de organización de la sociedad” (sentencia emitida en el Expediente 05741-2006-PA/TC, fundamento 3); añadiendo -al amparo del artículo 43 de la Constitución de 1993- que “el principio democrático no solo se fundamenta en el Estado social y democrático de derecho, en general, sino que, de manera más concreta, articula las relaciones entre los ciudadanos, las organizaciones partidarias, las entidades privadas, materializándose a través de la participación directa, individual o colectiva, de la persona como titular de una suma de derechos de dimensión tanto subjetiva como institucional (derecho de voto, referéndum, etc.)” (sentencia emitida en el Expediente 00003-2006-PI/TC, fundamentos 28 y 29).
30. Siendo el derecho a la participación política un derecho básico que cimienta el sistema democrático, resulta imperativo que cualquier regulación técnico-operativa que emitan los órganos electorales, ejercitando su potestad reglamentaria del proceso electoral, debe respetar el contenido esencial del derecho a la participación política, ponderando las limitaciones que pretenden

² Bernalés Ballesteros, Enrique. *La Constitución de 1993. Análisis comparado*. 5º Ed. Representaciones Alexander Oré – Editora Rao S.R.L. Lima, 1999. p. 146.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 02156-2022-PA/TC
LIMA
KARIN NOEMI GARCIA JUAREZ

establecerse a su ejercicio (sean estas formales, procedimentales, de horario, entre otras), en aras del máximo favorecimiento del derecho a la participación política de la ciudadanía.

31. En tal sentido, el plazo de dos (2) días calendario establecido en la Resolución 0330-2020-JNE para la subsanación de la inadmisibilidad de la fórmula o lista de candidatos, debe entenderse como equivalente a la duración total y completa de los dos (2) días respectivos, sin que dicha extensión pueda ser reducida por ninguna norma reglamentaria de menor jerarquía que establezca un impedimento irrazonable que afecte, limite o vacíe de contenido el derecho de participación política.
32. En el presente caso, tanto en la Resolución 0363-2020-JNE, del 16 de octubre de 2020, como en la Resolución Libre 001-2020-JEE-LC2/JNE, del 16 de noviembre de 2020, se fijaron impedimentos irrazonables al plazo de dos (2) días calendario para la subsanación de la inadmisibilidad de la fórmula o lista de candidatos, a modo de “horas hábiles”, y se estableció el siguiente horario: i) el comprendido entre las 08:00 y las 20:00 horas para el JNE ⁽³⁾, y ii) de lunes a viernes de 08:00 a 13:00 horas y de 14:00 a 16:00 horas (y sábados, domingos y feriados de 08:00 a 14:00 horas) para el Jurado Electoral Especial Lima Centro 2 ⁽⁴⁾.
33. Así las cosas, si bien el Jurado Nacional de Elecciones, como máximo órgano normativo y jurisdiccional en materia electoral, se encuentra facultado para regular diversos aspectos técnico-operativos del proceso electoral, tiene la obligación de ejercer dicha potestad normativa respetando el contenido esencial del derecho a la participación política, y debe ponderar adecuadamente las limitaciones formales y procedimentales que pretende establecer.
34. Por todo ello, ante las vulneraciones advertidas, la demanda debe ser estimada en aplicación del artículo 1 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 estos autos.
35. Sin embargo, habiendo declarado este Tribunal -en la STC 02728-2021-PA/TC (Caso Aldana Padilla)- la nulidad de la Resolución N.° 0088-2021-JNE, de fecha 12 de enero de 2021, y del punto resolutivo primero de la Resolución N.° 00100-2020-JEE-LIC2/JNE, de fecha 30 de diciembre de 2020, ambas objeto de este proceso, corresponde reiterar que dichas resoluciones carecen de validez y, por ende, de efecto jurídico alguno.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le

³ Numeral 9.2 del acápite 9 de la Resolución 0363-2020-JNE, “Reglamento de Gestión de los Jurados Electorales Especiales para las Elecciones Generales 2021 en el contexto de Emergencia Sanitaria”.

⁴ Artículo Primero de la Resolución Libre 001-2020-JEE-LC2/JNE.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 02156-2022-PA/TC
LIMA
KARIN NOEMI GARCIA JUAREZ

confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda, al acreditarse la vulneración del derecho de participación política, advirtiendo que la Resolución N.° 0088-2021-JNE, de fecha 12 de enero de 2021, y el punto resolutivo primero de la Resolución N.° 00100-2020-JEE-LIC2/JNE, han sido declarados nulos por este Tribunal en la sentencia emitida en el Expediente 02728-2021-PA/TC (Caso Aldana Padilla), por lo cual carecen de validez y efecto jurídico alguno.
2. **EXHORTAR** al Jurado Nacional de Elecciones a que, en lo sucesivo, observe su propia normativa a efectos de garantizar el normal desarrollo de los procesos electorales y ejercitar su potestad reglamentaria de manera compatible con el máximo favorecimiento del derecho a la participación política de la ciudadanía, a efectos de no volver a incurrir en las mismas conductas lesivas identificadas en el presente proceso, teniendo en cuenta lo expuesto en los fundamentos 25 a 29 de esta sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02156-2022-PA/TC
LIMA
KARIN NOEMI GARCIA JUAREZ

VOTO SINGULAR DE LA MAGISTRADA PACHECO ZERGA

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

1. El demandante solicita⁵ que se declare la nulidad parcial de las siguientes resoluciones:
 - Resolución 00100-2020-JEE-LIC2/JNE⁶, de 30 de diciembre de 2020, respecto del punto resolutivo primero que declara improcedente la solicitud de inscripción de los candidatos del 1 al 33 del Partido Popular Cristiano al Congreso de la República por el Distrito Electoral de Lima;
 - Resolución 0088-2021-JNE⁷, de 12 de enero de 2021, que resuelve declarar infundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución 00100-2020-JEE-LIC2/JNE;

Como pretensión accesoria solicita que se ordene al JEE Lima Centro 2, proceda a calificar la solicitud de inscripción como candidata al Congreso de la República en el N.º 4 de la lista del partido en el proceso electoral 2021.

2. Mediante Resolución 1, de 23 de febrero de 2021⁸ (f. 137), el Cuarto Juzgado Constitucional de Lima, declaró improcedente *in limine* la demanda, al considerar que la pretensión planteada está sometida a controversia compleja que debe ser dilucidada en un proceso que cuente con etapa probatoria.
3. A través de la Resolución 8, de 7 de abril de 2022⁹, la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, confirmó la apelada, al considerar que la pretensión se ha convertido en irreparable, al haber culminado el proceso de Elecciones Generales 2021.
4. Así, se advierte que, cuando se emitió la resolución de primera instancia o grado estaba vigente el anterior Código Procesal Constitucional, en cuyo artículo 47 se habilitaba la opción de la improcedencia liminar. Siendo así, tal decisión tenía un sustento legal, por lo que, no puede de plano, anularse. Sin embargo, corresponde evaluar si se presentaba la figura de la manifiesta improcedencia como sustento del referido rechazo liminar.
5. Al respecto, considero que el *a quo* y el *ad quem* han incurrido en un error de apreciación al declarar la improcedencia liminar de la demanda. Efectivamente, se observa que, en el presente caso, se cuestiona si las resoluciones 00100-2020-JEE-

⁵ Folio 87

⁶ Folio 13

⁷ Folio 22

⁸ Folio 137

⁹ Folio 196



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 02156-2022-PA/TC
LIMA
KARIN NOEMI GARCIA JUAREZ

LIC2/JNE y 0088-2021-JNE, vulneran el derecho a la participación política, por lo que debe ingresarse al fondo del asunto y evaluarse esta pretensión. De otro lado, si bien es cierto podría alegarse que acontece la sustracción de la materia, por la culminación del proceso electoral 2021, tal situación no acarrea inexorablemente la declaratoria de improcedencia de la demanda, pues conforme al segundo párrafo del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional (también artículo 1 del anterior código), atendiendo al agravio producido, es posible emitir un pronunciamiento de fondo.

6. Así, se ha incurrido en un vicio procesal insubsanable que afecta trascendentalmente la decisión de primera y segunda instancia o grado, por lo que se debe tener presente que el segundo párrafo del artículo 116 del Nuevo Código Procesal Constitucional, (artículo 20 del anterior código) establece que “si el Tribunal considera que la resolución impugnada ha sido expedida incurriéndose en un vicio del proceso que ha afectado el sentido de la decisión, la anulará y ordenará se reponga el trámite al estado inmediato anterior a la ocurrencia del vicio (...)”.
7. Entonces, corresponde que se disponga la nulidad de ambas resoluciones a fin de que se admita a trámite la demanda conforme al citado artículo 116; y, en tal sentido, ordenar que el juez de primera instancia o grado emplace a la demandada con la demanda y sus anexos, concediéndole un plazo no mayor de 10 días hábiles para que la conteste, luego de lo cual, la causa debe seguir su trámite conforme a ley.

Por estas consideraciones, considero que se debe:

Declarar **NULAS** la Resolución 1, de 23 de febrero de 2021, que declaró improcedente la demanda, y la Resolución 8, de 7 de abril de 2022, que confirmó la apelada. y, en consecuencia, **ORDENAR** al juez de primera instancia o grado, **ADMITIR A TRÁMITE** la demanda de amparo; corriendo traslado de la demanda y sus anexos, a la parte demandada para que, en el plazo de 10 días hábiles, pueda ejercer su derecho de defensa. Culminado dicho trámite o vencido el plazo para el mismo, la causa debe seguir su trámite conforme a ley.

S.

PACHECO ZERGA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02156-2022-PA/TC
LIMA
KARIN NOEMI GARCIA JUAREZ

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ

Emito el presente voto, con el debido respeto por la opinión de mis colegas, porque considero que, en este caso, no corresponde emitir un pronunciamiento estimatorio en la medida en que la presente controversia ya ha sido resuelta en otro proceso constitucional.

La mayoría de mis colegas ha considerado que corresponde declarar fundada la demanda de amparo, al haberse acreditado la vulneración del derecho a la participación política con ocasión de la expedición de la Resolución N.º 0088-2021-JNE, de fecha 12 de enero de 2021, así como de la Resolución N.º 00100-2020-JEE-LIC2/JNE, específicamente en lo que respecta a su primer punto resolutivo. Del mismo modo, el pronunciamiento dispone exhortar al Jurado Nacional de Elecciones a que, en lo sucesivo, observe su propia normativa a efectos de garantizar el normal desarrollo de los procesos electorales.

Al respecto, deseo advertir que las resoluciones que han sido cuestionadas en el presente proceso de amparo ya han sido anuladas por un fallo previo del Tribunal Constitucional. En efecto, en la sentencia recaída en el expediente 02728-2021-PA, el supremo intérprete de la Constitución resolvió que correspondía:

Declarar **FUNDADA** la demanda al acreditarse la vulneración del derecho de participación política. En consecuencia, **NULA la Resolución N.º 0088-2021-JNE**, de fecha 12 de enero de 2021 y **NULA la Resolución N.º 00100-2020-JEE-LIC2/JNE** en el punto resolutivo primero (énfasis no corresponde al original).

En consecuencia, la nulidad de las resoluciones que se pretende obtener en esta *litis* ya ha sido declarada en un fallo anterior del Tribunal Constitucional, el cual se encuentra, evidentemente, en fase de ejecución. Por ello, emitir un nuevo pronunciamiento para, una vez más, reiterar dicha posición no solo resulta innecesario, sino que además supone admitir la posibilidad de emitir y revisar pronunciamientos de fondo cuando ya existan fallos previos del propio del Tribunal, con todos los riesgos que ello puede generar.

En ese sentido, resultaba innecesario examinar el fondo de la controversia. De hecho, según advierto, la ponencia no solo reiteró el criterio del Pleno anterior, sino que, añadido a ello, agregó fundamentos adicionales a los desarrollados en el expediente 02728-2021-PA. Esto resulta particularmente inconveniente si es que se destaca que el pronunciamiento anterior del Tribunal ya ha adquirido la calidad de cosa juzgada, y corresponde que sea ejecutado en sus propios términos.

Por lo expuesto, considero que, en este caso, en aplicación a *contrario sensu* del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, corresponde que en este caso se declare la sustracción de la materia, ya que los hechos demandados ya han sido analizados en un pronunciamiento previo del Tribunal Constitucional. Por ello, cualquier



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02156-2022-PA/TC
LIMA
KARIN NOEMI GARCIA JUAREZ

cuestionamiento a su contenido debe realizarse en el marco de la ejecución de la sentencia aprobada en el expediente 02728-2021-PA.

S.

MONTEAGUDO VALDEZ