



Jurado Nacional de Elecciones
Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas
Resolución N° 043 -2016-DNROP/JNE

Lima, 18 de marzo de 2016

VISTO, el documento presentado el 15 de marzo de 2016 por el ciudadano Emanuel Aníbal García Mena, quien refiere ser personero legal titular de un partido político denominado “RENACIMIENTO ANDINO AMAZÓNICO - RUNA”.

ANTECEDENTES

1. Con fecha 15 de marzo de 2016, el ciudadano Emanuel Aníbal García Mena, quien refiere ser personero legal titular de un partido político denominado “RENACIMIENTO ANDINO AMAZÓNICO - RUNA” (en adelante RUNA), presentó un escrito a la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas (en adelante DNROP), requiriendo que dicha Dirección, mediante Resolución, disponga la recepción de la solicitud de inscripción de la referida organización política con el 1% de firmas de adherentes.
2. Fundamenta el recurrente su pedido en lo dispuesto en las Resoluciones N° 41 y 219-2015-JNE, emitidas por el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones (en adelante JNE) y en el hecho que, según señala, su asesor, el ciudadano Ciro Alfredo Gálvez Herrera, se habría constituido a las instalaciones del JNE en varias oportunidades antes del vencimiento del kit electoral de “RUNA”, y que éste habría sido informado de manera incorrecta por el personal de la Oficina de Servicios al Ciudadano del JNE (en adelante SC) y de la DNROP sobre el número de firmas que necesitaba presentar con su solicitud de inscripción.

MATERIA CONTROVERTIDA

3. Es materia de la presente resolución, determinar si corresponde amparar la pretensión del recurrente y en tal virtud disponer que se admita a trámite la solicitud de inscripción de “RUNA” con el 1% de firmas de adherentes.

CUESTION PREVIA

4. A fin de poder emitir un pronunciamiento que valore la totalidad de los argumentos esgrimidos por el recurrente, la DNROP solicitó información a SC mediante Memorando N° 076-2016- DNROP/JNE de fecha 15 de marzo de 2016, para que precise si efectivamente el ciudadano Emanuel Aníbal García Mena, había presentado alguna solicitud de señalamiento de fecha y hora para la presentación de la solicitud de inscripción del partido político que dice representar o si alguna otra persona lo había hecho en nombre de ésta desde el 1 de enero de 2013 a la actualidad; y, adicionalmente, que informe si es que el ciudadano Ciro Alfredo Gálvez Herrera, quien sería el asesor de RUNA ha ingresado o visitado las instalaciones del JNE durante el año 2013.
5. En mérito de lo solicitado, la oficina de SC informó mediante Memorando N° 268-2016-SC/JNE recibido el 18 de marzo de 2016, que no se había encontrado evidencia de la presentación de alguna solicitud de señalamiento de fecha y hora de la citada organización política, y tampoco se ha encontrado ningún registro del ingreso o visita del ciudadano Ciro Alfredo Gálvez Herrera a las instalaciones del JNE.

ANALISIS

6. La solicitud presentada por el recurrente se sustenta, entre otros, en los siguientes argumentos:
 - 6.1 Que mediante Resoluciones N° 041 y 219-2015-JNE del Pleno del JNE, se autorizó al partido político “Progreso Nacional” *“inscribirse con el 1% de firmas de adherentes con [un] kit electoral caducado ya que cuando presentaron su primera solicitud el 18 de septiembre de 2013, ya había vencido o caducado su kit (...)”*.
 - 6.2 Asimismo, refiere que *“durante todo el año 2013, antes de que caducara nuestro kit electoral, adquirido el 3 de junio de 2011, nuestro asesor, el promotor y encargado del trámite de inscripción del partido político “RENACIMIENTO ANDINO AMAZÓNICO – RUNA”, Sr. CIRO ALFREDO GÁLVEZ HERRERA, acudió en innumerables ocasiones a las instalaciones del JNE a averiguar y a preguntar en la mesa de partes de Organizaciones Políticas y en mesa de partes de Orientación al Ciudadano del JNE, sobre el porcentaje del porcentaje de firmas requerido para presentar nuestra solicitud de inscripción y a exigir nuestro derecho de presentar nuestra solicitud de inscripción con el porcentaje del 1% de firmas, ya que nosotros habíamos adquirido nuestro kit electoral cuando estaba vigente la ley del 1% de firmas, es decir, antes del 14 de diciembre de 2011 (...)”*.



Jurado Nacional de Elecciones
Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas
Resolución N° 043 -2016-DNROP/JNE

- 6.3 De otro lado, señala que en aplicación de los criterios jurisprudenciales de observancia obligatoria establecidos en las Resoluciones N° 041 y 219-2015-JNE, resulta irrelevante que su kit electoral haya caducado, ya que para admitir a trámite su solicitud de inscripción se debe tomar en consideración, que los ciudadanos interesados en inscribir su partido político hayan acudido a la sede del JNE a consultar verbalmente sobre el porcentaje de firmas requerido para la presentación de su solicitud o que haya tratado de inscribirlo con el 1% de firmas y que *“en innumerables ocasiones el personal del área de atención al ciudadano o de mesa de partes de organizaciones políticas del JNE y el mismo personal del ROP mal informó y denegó las solicitudes verbales al respecto a muchos ciudadanos (sic)”*.
- 6.4 Finalmente, refiere que su caso es *“similar al del partido político ‘Progreso Nacional’ que presentó su solicitud de inscripción con kit electoral caducado y vencido con el argumento de [que] se acercó a las instalaciones del JNE a consultar sobre el porcentaje de firmas que necesitaba para su inscripción y a solicitar que se le fije fecha y hora, esto último de manera verbal algo que no está establecido en la Ley de Partidos Políticos ni en ningún reglamento al respecto (...) EL MISMO QUE HA SIDO NUESTRO CASO YA QUE TAMBIÉN A NOSOTROS A TRAVÉS DE NUESTRO ASESOR Y ENCARGA[DO] DEL TRÁMITE DE INSCRIPCIÓN DE NUESTRO PARTIDO POLÍTICO CIRO ALFREDO GÁLVEZ HERRERA. TAMBIÉN LE MAL INFORMÓ EN VARIAS OPORTUNIDADES SOBRE EL PORCENTAJE DE FIRMAS PARA NUESTRA INSCRIPCIÓN”*.
7. Respecto a los argumentos señalados, debemos precisar, que las Resoluciones N° 041 y 219- 2015-JNE emitidas por el Pleno del JNE, autorizaron la recepción de la solicitud de inscripción del partido político “Progreso Nacional” con el 1% de firmas de adherentes y no el 3% vigente, debido a, entre otros argumentos, que:
- 7.1 El ciudadano Gino Raúl Romero Curioso, Presidente de Progreso Nacional acudió en reiteradas ocasiones y antes del vencimiento de su kit electoral a las instalaciones del JNE a solicitar que se fije fecha y hora para la presentación de la solicitud de inscripción, acompañado en cada oportunidad por la documentación que así lo confirma y se le negó la posibilidad de presentarla.
- 7.2 Con fecha 18 de septiembre de 2013, el Presidente de Progreso Nacional presentó un escrito dirigido a la DNROP mediante el cual informó que con fecha 13 de septiembre de dicho año, acudió a la oficina de SC a solicitar que se le señale fecha y hora para la presentación de su solicitud de inscripción con el 1% de firmas de adherentes y que su solicitud no fue aceptada por el personal de SC.
- 7.3 El Pleno concluyó que la situación descrita por Progreso Nacional también se presentó en los casos que dieron origen a las Resoluciones N° 16-A-2015-JNE y 17-A-2015-JNE ambas de fecha 22 de enero de 2015, y ello lo llevo a considerar que el documento presentado por Progreso Nacional (18 de septiembre de 2013) se dio dentro de un escenario en el que la oficina de SC, no recibía las solicitudes de inscripción que no estuvieran acompañadas del 3% de firmas de adherentes (ver considerandos 4, 5 y 6 de la Resolución N° 219-2015-JNE), y en mérito de dicho documento se determinó que el trámite de la solicitud de inscripción se inició antes del 16 de septiembre de 2013, es decir antes de la fecha de vencimiento del kit electoral que adquirió el ciudadano Gino Raúl Romero Curioso el 15 de septiembre de 2011.
8. La situación descrita en el considerando previo, marca una evidente diferencia frente al caso de la organización política “RUNA”, pues este organismo electoral no tenía conocimiento de su existencia sino hasta el 15 de marzo de 2016, fecha de la presentación del escrito que da origen a la presente resolución y conforme se ha acreditado, no existe evidencia alguna que demuestre que durante la vigencia del kit electoral, haya solicitado fecha y hora para la presentación de su solicitud de inscripción; y tampoco existe evidencia de la presentación de algún otro tipo de documento relacionado con dicha inscripción o con la mala atención que refiere haber recibido por parte el personal que labora en el JNE (ver supra 5), ello, pese a que el administrado está facultado a formular peticiones por escrito ante la autoridad competente, la cual también se encuentra obligada a responder por el mismo medio; ello según lo regulado en el artículo 2° .20 de la Constitución Política del Perú, y en el artículo 107° de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante LPAG), Ley N° 27444; en tal sentido, nada le impidió al solicitante presentar un documento sobre el particular de manera oportuna y sin embargo no lo hizo.
9. A mayor abundamiento, también debe descartarse el argumento expuesto por el recurrente respecto a que el asesor partidario, Ciro Alfredo Gálvez Herrera haya acudido a las instalaciones del JNE, durante todo el año 2013 y antes de la fecha de vencimiento de su kit electoral, y que este habría sido mal informado respecto del porcentaje de firmas que debía presentar con su solicitud de inscripción; pues según se puede apreciar en el reporte del registro de visitas (VISIT) remitido a esta Dirección por la oficina de SC del JNE, el citado



Jurado Nacional de Elecciones
Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas
Resolución N° 043 -2016-DNRQP/JNE

ciudadano no acudió a las instalaciones del JNE durante dicho año, motivo por el cual, no pudo ser mal informado respecto del tema señalado, ya que es materialmente imposible mal informar a quien no acudió a una institución pública.

10. Aun cuando ha quedado claramente establecido que el caso materia de autos no es de ningún modo similar a la situación presentada en el partido político "Progreso Nacional", consideramos importante referirnos a los demás argumentos esgrimidos por el recurrente y antes de referirnos a las resoluciones emitidas por el Pleno del JNE (ver supra 6.1 y 6.2), debemos recordar que dicha instancia es de naturaleza Jurisdiccional, así lo ha establecido el propio Supremo Tribunal en el Auto N° 1 que emitió el 28 de abril de 2014¹, que corresponde al expediente de la organización política Unión Nacional Social Democrática (UNSONE); en tal sentido, para que uno de sus pronunciamientos sea considerado como precedente vinculante y por tanto de observancia obligatoria, deben encontrarse en uno de los tres supuestos establecidos por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC, en lo que corresponde, así tenemos que: "i) *En primer lugar, la Corte dicta un precedente con efectos vinculantes cuando evidencie que en los niveles inferiores de la judicatura se dan distintas concepciones o interpretaciones sobre una determinada figura jurídica o frente a un caso determinado, ii) La segunda razón que amerita el dictado de un precedente está referida a la necesidad de llenar un vacío legislativo o una laguna de las leyes. Se trata de hacer frente al caso construyendo una respuesta a partir de la interpretación constitucional, y iii) Finalmente, la tercera razón es la necesidad de desarrollar la jurisprudencia sentando un nuevo precedente que anula uno anterior*". Como se puede apreciar, las Resoluciones N° 41 y 219-2015-JNE no pueden ser consideradas como precedentes, tal como pretende el recurrente, toda vez que el Pleno del JNE, en dichas resoluciones, no estableció un criterio clarificador frente a una supuesta interpretación contradictoria respecto a la recepción de la solicitud de inscripción del partido político "Progreso Nacional", tampoco llenó un vacío legal respecto de las leyes aplicables, y no cambió un criterio establecido anteriormente. Es por ello, que el fundamento presentado por el recurrente, en el extremo que las resoluciones citadas sean consideradas como precedente vinculante para el caso de la organización política "RUNA" deviene en improcedente.
11. Como ha quedado claramente establecido, el Pleno del JNE actúa ejerciendo funciones jurisdiccionales y no administrativas, por ello, no le resultaría aplicable a sus decisiones las disposiciones de la LPAG; sin embargo, consideramos importante señalar que en la negada hipótesis que ello no sea así; tenemos que, conforme a lo prescrito en el artículo VI de la LPAG, dichas decisiones tampoco serían aplicables al presente caso, ya que solo "*Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada*".
12. Más allá de precisar que los fallos del Pleno del JNE tiene naturaleza jurisdiccional y no administrativa, y en la negada hipótesis que efectivamente tengan naturaleza administrativa, tenemos que de la sola lectura de las Resoluciones N° 041 y 219-2015-JNE, se aprecia que en éstas no se ha fijado un lineamiento de interpretación de la LOP, y solo se ha abocado al conocimiento de los hechos específicos del caso en discusión. Por ello, dichas disposiciones tampoco constituyen una regla de aplicación general desde su emisión al no haberse configurado el supuesto de hecho señalado en el artículo VI de la LPAG, por ello, tanto para la recepción de solicitudes de inscripción como el trámite correspondiente se debe aplicar la LOP y sus modificatorias, así como el Reglamento de Organizaciones Políticas aprobado por la Resolución N° 208-2015-JNE, ello en aplicación del Principio de Legalidad² que rige la administración pública.
13. Ahora bien, en el supuesto negado que dichas resoluciones fueran consideradas precedentes administrativos, tampoco podría aplicarse el criterio en ellas fijado, debido a que el hecho que motivó al Pleno del JNE, fue la inadecuada atención que recibió el ciudadano Gino Raúl Romero Curioso, quien después de muchas visitas a las instalaciones del JNE –las cuales se encuentran acreditadas documentalmente –para presentar su solicitud de señalamiento de fecha y hora, presentó un documento con

¹ El numeral 4 de dicho Auto, precisa que "*El carácter definitivo y la imposibilidad de revisión, por parte de la jurisdicción ordinaria, de las decisiones que adopta el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, permiten arribar a la conclusión de que dicho órgano ejerce funciones jurisdiccionales, dado que sus pronunciamientos (...), tienen la calidad de cosa juzgada. Efectivamente, es menester recordar que una característica trascendente que permite diferenciar la función administrativa de la jurisdiccional es que la primera sí puede ser cuestionada, precisamente, ante la jurisdicción, sea esta ordinaria, constitucional y, desde luego, electoral.*

² 5. Así lo ha entendido el Tribunal Constitucional, al señalar, en la sentencia recaída en el Expediente N.º 00002-2011-PCC/TC, lo siguiente: 31. De allí que sea preciso reconocer que, más allá de la denominación que adopte el recurso, toda vez que el JNE, a pedido de parte, resuelve, heterocompositivamente, un conflicto intersubjetivo de intereses en materia electoral, actúa ejerciendo funciones jurisdiccionales (...) En estos casos, pues, no actúa como un órgano administrativo jerárquicamente superior a aquellos órganos cuyas resoluciones revisa, sino como un órgano constitucional que, en virtud de sus funciones jurisdiccionales (...).

² Dicho principio establece que "*las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas*". (ver numeral 1.1 del artículo IV de la Ley N° 27444)



Jurado Nacional de Elecciones
Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas
Resolución N° 043 -2016-DNRQP/JNE

fecha 18 de septiembre de 2013 a la DNRQP para que su solicitud de inscripción sea recibida, lo que no ha acontecido en el caso materia del presente.

14. Es importante señalar que tanto a nivel jurisdiccional como a nivel administrativo, se debe tener como condición para la aplicación de un precedente vinculante, la similitud entre el caso a resolver y aquel del que emana el precedente, y conforme ya ha quedado probado, el caso que da origen al presente, no se ha presentado ninguna solicitud de señalamiento de fecha y hora para la presentación de solicitud de inscripción a nombre de la organización política "RUNA", y tampoco se ha presentado ningún otro documento destinado a la obtención de algún pronunciamiento al respecto por parte de esta Dirección, hasta el presentado con fecha 15 de marzo de 2016; esto es, a casi 3 años después del vencimiento del kit electoral.
15. Por otro lado, como ya se ha adelantado (ver última parte del párrafo supra 12), este órgano Registral se encuentra obligado a enmarcar su accionar dentro de lo previsto por el Principio de Legalidad, es por ello, que mal haría en admitir a trámite una solicitud de inscripción que no cumpla con los requisitos legalmente establecidos por la LOP y por el Reglamento del ROP, entre los cuales se encuentra que la solicitud de inscripción se debe presentar antes de la fecha del vencimiento del kit electoral, es decir, antes de cumplirse 2 años desde su adquisición, y, que el formato correspondiente para la recolección de firmas de adherentes cuenta con un número no menor del 3% de ciudadanos que sufragaron en las últimas elecciones de carácter nacional; requisitos, que son de aplicación general y por tanto de estricto cumplimiento para todos los administrados que pretendan la inscripción de una organización política ante este Registro.
16. Por las razones expuestas, esta Dirección considera que no es suficiente lo manifestado por el ciudadano Emanuel Aníbal García Mena, para atender el pedido que ha formulado con fecha 15 de marzo de 2016, toda vez que no existe ninguna prueba instrumental que lo ampare y que nos permita considerar lo contrario; en tal sentido, corresponde declarar improcedente la solicitud presentada, al carecer de todo sustento jurídico que la respalde.

Estando a las consideraciones expuestas y de conformidad con las funciones conferidas por Ley a la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones,

RESUELVE:

Artículo Primero.- Declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud del ciudadano Emanuel Aníbal García Mena, en representación de la organización política "RUNA" para que esta Dirección Nacional autorice la presentación de su solicitud de inscripción con el porcentaje del 1% de firmas de adherentes.

Artículo Segundo.- Disponer la notificación de la presente resolución al interesado.

Regístrese y notifíquese.

FERNANDO RODRIGUEZ PATRON
Director Nacional del Registro de Organizaciones Políticas
Jurado Nacional de Elecciones