TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

RAZÓN DE RELATORÍA

Lima, 15 de agosto de 2020

En el Pleno del Tribunal Constitucional, los magistrados Ledesma Narváez (presidenta), Ferrero Costa (vicepresidente), Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido sus respectivos votos en los Expedientes 00015-2018-PI/TC y 00024-2018-PI/TC (acumulados).

El cómputo de los votos arroja el siguiente resultado:

— El magistrado Ferrero Costa (ponente), y los magistrados Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada, con sendos fundamentos de voto, declaran fundada en parte la demanda de inconstitucionalidad e infundada en lo demás que contiene.

— Los magistrados Ledesma Narváez y Miranda Canales, mediante su voto singular conjunto, consideran infundada la demanda en todos sus extremos.

— El magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, mediante su voto singular en fecha posterior, considera que la demanda se debe declarar infundada en todos sus extremos.

Habiéndose ratificado los señores magistrados en sus votos mencionados y estando a lo previsto en el artículo 5, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, se deja constancia de que en los Expedientes 00015-2018-PI/TC y 00024-2018-PI/TC (acumulados) no se alcanzaron cinco votos conformes para dictar sentencia que declare la inconstitucionalidad de las disposiciones legales impugnadas.

Firmado digitalmente por:
REATEGUI APAZA Flavio
Adolfo FAU 20217267618 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/08/2020 09:11:08-0500

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

LPDERECHO.PE

PLENO JURISDICCIONAL

Expedientes 0015-2018-PI/TC y 0024-2018-PI/TC (Acumulados)

Firmado digitalmente por: REATEGUI APAZA Flavio Adolfo FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fé
Fecha: 15/08/2020 00:49:30 -0500

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmado digitalmente por: FERRERO COSTA Augusto FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 03/08/2020 17:28:29-050

9 de junio de 2020

Caso de la inhabilitación para el acceso a cargos públicos representativos

COLEGIO DE ABOGADOS DE ICA Y COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA SUR C
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Asunto

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30717, Ley que modifica la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones; la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales; y la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales.

Magistrados firmantes:

SS.

FERRERO COSTA

BLUME FORTINI

Firmado digitalmente por: BLUME FORTINI Ernesto Jorge FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 04/08/2020 18:33:17-050

RAMOS NÚÑEZ

SARDÓN DE TABOADA

Firmado digitalmente por: SARDON DE TABOADA Jose Luis FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 03/08/2020 17:57:16-0500

Firmado digitalmente por: RAMOS NUÑEZ Carlos Augusto FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 03/08/2020 19:47:25-020

LPDERECHO.PE

TABLA DE CONTENIDOS

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

B. DEBATE CONSTITUCIONAL

B-1. DEMANDAS

B-2. CONTESTACIONES DE LAS DEMANDAS

II. FUNDAMENTOS

§1. DELIMITACIÓN DE LAS DISPOSICIONES OBJETO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

§2. SOBRE LOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD ALEGADOS

§2.1 PRESUNTA VULNERACIÓN DEL DERECHO DE PARTICIPACIÓN EN LA VIDA POLÍTICA DE LA NACIÓN

§2.1.1 EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN EN LA VIDA POLÍTICA DE LA NACIÓN Y EL DERECHO A SER ELEGIDO
§2.1.2 LOS LÍMITES DEL DERECHO A SER ELEGIDO
§2.1.3 ANÁLISIS DE LA LEY IMPUGNADA

§2.2 PRESUNTA VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD

§2.3 PRESUNTA VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY

III. FALLO

LP DERECHO.PE

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 9 días del mes de junio de 2020, el Tribunal Constitucional, en sesión del Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los magistrados Ledesma Narváez (presidenta), Ferrero Costa (vicepresidente), Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agregan los fundamentos de voto de los magistrados Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada y los votos singulares de los magistrados Ledesma Narváez y Miranda Canales. Se deja constancia que el magistrado Espinosa-Saldaña votará en fecha posterior.

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

Con fecha 25 de junio de 2018, el Colegio de Abogados de Ica interpuso demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30717, que tramita en el expediente 0015-2018-PI/TC. Y con fecha 2 de octubre de 2018, el Colegio de Abogados de Lima Sur presentó demanda de inconstitucionalidad contra la misma ley, que corre en el expediente 0024-2018-PI/TC. En ambas demandas se alegó que la Ley 30717 transgrede lo siguiente:

- El principio de igualdad ante la ley.
- El derecho de participar en la vida política de la Nación.
- El derecho de elegir y ser elegido.
- El principio de irretroactividad de la ley.

Por su parte, con fechas 19 de octubre de 2018 y 29 de enero de 2019, respectivamente, el Congreso de la República contestó ambas demandas, negándolas y contradiciéndolas en todos sus extremos.

Con fecha 18 de noviembre de 2019, el Tribunal Constitucional emitió el auto de acumulación de los expedientes 0015-2018-PI/TC y 0024-2018-PI/TC, invocando el artículo 117 del Código Procesal Constitucional.

B. DEBATE CONSTITUCIONAL

Las partes presentan los argumentos sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la disposición impugnada que se resumen a continuación.

B-1. DEMANDAS

Expedientes 0015-2018-PI/TC (Demanda del Colegio de Abogados de Ica) y 0024-2018-PI/TC (Demanda del Colegio de Abogados de Lima Sur)

Atendiendo a que ambas demandas resultan sustancialmente idénticas, se presentarán conjuntamente los argumentos desarrollados por las entidades recurrentes.

Argumentos de las demandas

- Los Colegios de Abogados recurrentes alegan que la disposición "aun cuando hubieran sido rehabilitadas", contenida en los artículos 1, 2 y 3 de la ley cuestionada, trasgrede los derechos-principios de igualdad ante la ley, el derecho de elegir y ser elegido, la supremacía constitucional e irretroactividad de la ley.

- Advierten, sin embargo, que su cuestionamiento no alcanza a los casos de personas condenadas en calidad de autoras por la comisión de tipos penales referidos al terrorismo, al tráfico ilícito de drogas o a la violación de la libertad sexual, puesto que estos constituyen delitos de lesa humanidad.

LPDERECHO.PE

- Sostienen que la restricción de postular a cargos públicos representativos contenida en la disposición "aun cuando hubieran sido rehabilitadas", aplicable a los funcionarios y servidores públicos, afecta el principio de igualdad ante la ley. Afirman que el Estado debe garantizar y preservar la igualdad, y que todo sujeto tiene el derecho de ser tratado con igualdad ante la ley y a no sufrir discriminación.

- Los demandantes alegan que las condiciones generales de un proceso electoral deben conducir a que las diferentes agrupaciones políticas participen en condiciones de igualdad o equivalencia.

- Argumentan que el derecho a la participación en la vida política de la Nación, contenido en los artículos 2 (inciso 17) y 31 de la Constitución, representa un componente estructural básico del ordenamiento jurídico objetivo.

- Refieren que es inconcebible una democracia que desconozca el derecho de los ciudadanos de intervenir en los distintos ámbitos de la esfera pública y, en consecuencia, concluyen que el respeto de este principio resulta indispensable para la realización de otros derechos fundamentales, sin mencionar que constituye una condición básica para el control de la actuación del Estado.

- Señalan que la ley cuestionada contiene disposiciones de carácter autoaplicativo, incondicionadas, y cuya eficacia no se encuentra sujeta a actos posteriores de aplicación.

- Alegan también que la protección de este derecho fundamental se encuentra consagrada en diversos instrumentos internacionales, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

- Finalmente señalan que la restricción establecida en la ley cuestionada resulta inconstitucional, por cuanto afecta los principios de supremacía constitucional e irretroactividad de la ley. Afirman, en tal sentido, que existen criterios reconocidos en los documentos internacionales sobre derechos humanos que deben guiar los procesos electorales para que estos sean considerados válidos, y que tales criterios no pueden ser desconocidos por leyes internas.

B-2. CONTESTACIONES DE LAS DEMANDAS

Contestaciones de la demanda en los expedientes 0015-2018-PI/TC y 0024-2018-PI/TC (Acumulados)

Contestación en el expediente 0015-2018-PI/TC

- El Congreso de la República argumenta que la demanda debe declararse infundada por cuanto la norma sometida a control no contraviene la Constitución por el fondo ni por la forma, total o parcialmente, como tampoco directa o indirectamente.

- Sostiene que resulta razonable que sean impedidos de postular a cargos públicos representativos aquellos funcionarios y servidores públicos que hayan sido condenados con sentencia firme, por delitos dolosos de colusión, peculado y corrupción de funcionarios, aun cuando hubieran sido rehabilitados, toda vez que es necesario luchar contra la corrupción que ha ido en aumento en los últimos años, penetrando en los diversos estamentos del Estado.

- Añade que en la presente causa no se afecta el derecho de igualdad ante la ley, por cuanto no se ha dado un trato discriminatorio, sino un trato diferenciado a los funcionarios y servidores públicos que cometieron los delitos descritos en la ley cuestionada. Sostiene que se trata de un trato distinto que busca brindar candidatos idóneos para los diferentes cargos de elección popular y así combatir la corrupción.

- Por otro lado, el Congreso alega que el derecho a ser elegido, como contenido del derecho de participación política, no es absoluto, dado que su ejercicio resulta condicionado a lo que se disponga por ley orgánica. La norma cuestionada contiene ciertas restricciones a su ejercicio que resultan proporcionales y razonables para la consecución del fin de lucha contra la corrupción y de esta manera evitar que ciudadanos que hayan delinquido puedan ocupar cargos públicos de elección popular.

- Finalmente argumenta que la parte demandante no ha realizado un análisis sustantivo de la supuesta inconstitucionalidad de la Ley 30717

por vulnerar los principios de supremacía constitucional e irretroactividad de la ley y que, en consecuencia, también se debe desestimar este extremo de la demanda.

Contestación en el expediente 0024-2018-PI/TC

- El Congreso de la República contesta la demanda y solicita que se la declare infundada, por cuanto el Colegio de Abogados de Lima Sur se ha limitado a realizar un análisis sobre el concepto del derecho a la igualdad ante la ley, pero sin esgrimir las razones por las cuales la norma impugnada estaría vulnerando este derecho.

- Sostiene que es razonable que estén impedidos de postular a cargos de elección popular aquellos funcionarios y servidores públicos que sean condenados a pena privativa de libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, cuando sean autores de delitos dolosos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios, aun cuando hayan sido rehabilitados. Señala que una restricción de esa naturaleza es necesaria para hacer efectivo el principio de lucha contra la corrupción.

- Afirma también que no se está ante un trato discriminatorio, sino ante una diferenciación entre funcionarios y servidores públicos que cometieron los delitos descritos en la ley impugnada. Si bien reconoce que la resocialización es una garantía del derecho penal, la ley objetada promueve la idoneidad de candidatos a cargos públicos representativos.

- Por otro lado, con relación a la supuesta vulneración del derecho a participar en la vida política, sostiene que el legislador goza, dentro de los límites que establece la Constitución, de un amplio margen de libertad para aprobar, modificar o derogar leyes con la finalidad de garantizar el desarrollo político, social y económico.

- Advierte, además, que el derecho a la participación política no es absoluto, al igual que el principio de rehabilitación. De ahí que el artículo 31 de la Constitución estipule que el derecho de elegir y ser elegido se ejerce respetando las condiciones y procedimientos determinados por la ley orgánica.

- En tal sentido, como la modificación efectuada por la Ley 30717 es acorde con el fin de promoción de la idoneidad de quienes postulan a diversos cargos públicos, no se puede sostener que se ha incurrido en una infracción constitucional.

INDECOPI.PE

- Finalmente, sobre la supuesta vulneración del principio de irretroactividad, el Congreso de la República indica que la entidad demandante no fundamenta por qué la norma impugnada sería inconstitucional y que se limita tan solo a dar alcances sobre el proceso de amparo y las normas autoaplicativas.

Con fecha 11 de abril de 2019, el Congreso de la República presentó un escrito en el que desarrolla una serie de alegatos que se resumen a continuación:

- La delimitación del contenido del derecho a ser elegido fue realizada conforme a lo establecido por el constituyente peruano, por cuanto el derecho en mención no es absoluto, sino que admite límites.

- El ámbito de incidencia de la Ley 30717 en el derecho de participación política es reducido, por cuanto no se ha incidido en su vertiente colectiva, que contempla la libertad de formar y participar de organizaciones políticas, sociales, gremiales, etc.

- Con relación al principio de resocialización, la ley cuestionada resulta acorde con los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. Por tanto, la intervención en el principio mencionado resulta legítima.

- Respecto al juicio de idoneidad, la ley cuestionada pretende satisfacer los principios de lucha contra la corrupción y buena administración, los cuales representan mandatos legítimos que se desprenden de los artículos 39 y 41 de la Constitución. De igual forma, la medida resulta idónea para la consecución de los mencionados fines.

- Con relación al juicio de necesidad, en el presente caso no se pueden hallar otras medidas alternativas que, cumpliendo el objetivo de promover la idoneidad de los candidatos a cargos públicos representativos, permitan conseguir las finalidades constitucionales referidas a los principios de lucha contra la corrupción y buena administración.

- Finalmente, sobre el examen de proporcionalidad en sentido estricto, la intervención de la Ley 30717 puede ser calificada de leve, en la medida en que se trata de una disposición de carácter excepcional, aplicable a un limitado grupo de delitos. La mencionada ley no incide en todas las manifestaciones del derecho fundamental a la participación política.

- El grado de satisfacción del objetivo propuesto, cual es la promoción del principio de buena administración y lucha contra la corrupción, es

elevado, ya que esta medida coadyuva en gran medida a lograr estas finalidades, impidiendo que puedan acceder a cargos de elección popular aquellas personas que defraudaron la confianza pública cometiendo delitos. En conclusión, la limitación contenida en la ley cuestionada resulta proporcional.

II. FUNDAMENTOS

§1. DELIMITACIÓN DE LAS DISPOSICIONES OBJETO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

1. Los demandantes cuestionan los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 30717, en cuanto disponen que no pueden postular a cargos públicos de elección popular (nacional, regional y municipal) aquellas personas que por su condición de funcionarios o servidores públicos hayan sido condenadas:

   i) A pena privativa de libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada;

   ii) En calidad de autoras;

   iii) Por delitos dolosos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios; y

   iv) Aun cuando hubieran sido rehabilitadas.

LPDERECHO.PE

2. Los Colegios de Abogados demandantes subrayan que su alegato de inconstitucionalidad se centra en este último aspecto, es decir, en el hecho de que dicho impedimento subsista aun cuando se hubiese producido la rehabilitación.

3. Precisan, sin embargo, que su pretensión impugnatoria no alcanza a los casos de personas condenadas en calidad de autoras por la comisión de los delitos de terrorismo, apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas o violación de la libertad sexual, a las que la misma ley les impone igual prohibición de postular a cargos de elección popular, en los mismos niveles de gobierno, aun cuando hubieran sido rehabilitadas.

4. Por tanto, específicamente, serán objeto de control de constitucionalidad (cursivas añadidas):

   i) El artículo 1 de la Ley 30717 que incorpora el literal j) al artículo 107 y el último párrafo del artículo 103 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones, en cuanto establecen (cursivas añadidas):

> **Artículo 107.-** No pueden postular a la Presidencia o Vicepresidencias de la República:
>
> > [...]
> > j. Las personas que, por su condición de funcionarios y servidores públicos, son condenadas a pena privativa de la libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, por la comisión, en calidad de autoras, de delitos dolosos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios; *aun cuando hubieran sido rehabilitadas*.
>
> **Artículo 113.** No pueden ser candidatos a representantes al Congreso de la República y representantes ante el Parlamento Andino, salvo que renuncien seis (6) meses antes de la fecha de las elecciones:
>
> > [...]
> > Tampoco pueden ser candidatos a los cargos de Congresista de la República o Representante ante el Parlamento Andino, los que, por su condición de funcionarios y servidores públicos, son condenados a pena privativa de la libertad, efectiva o suspendida,

LPDERECHO.PE

> con sentencia consentida o ejecutoriada, por la comisión, en calidad de autoras, de delitos dolosos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios; *aun cuando hubieran sido rehabilitadas*.

ii) El artículo 2 de la Ley 30717, que incorpora el literal g) al artículo 14 (numeral 5) de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales, que dispone (cursivas añadidas):

> **Artículo 14. Impedimentos para postular**
> No pueden ser candidatos en las elecciones de gobiernos regionales los siguientes ciudadanos:
>
> [...]
> 5. También están impedidos de ser candidatos:
> [...]
> g) Las personas que, por su condición de funcionarios y servidores públicos, son condenadas a pena privativa de la libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, por la comisión, en calidad de autoras, de delitos dolosos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios; *aun cuando hubieran sido rehabilitadas*.

iii) El artículo 3 de la Ley 30717, que incorpora el literal h) al párrafo 8.1 del artículo 8 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales, que establece (cursivas añadidas):

> **Artículo 8. Impedimentos para postular**
> No pueden ser candidatos en las elecciones municipales:
>
> 8.1 Los siguientes ciudadanos:
> [...]
> h) Las personas que, por su condición de funcionarios y servidores públicos, son condenadas a pena privativa de la libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, por la comisión, en calidad de autoras, de delitos dolosos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios; *aun cuando hubieran sido rehabilitadas*.

LPDERECHO.PE

§2. SOBRE LOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD ALEGADOS

§2.1 PRESUNTA VULNERACIÓN DEL DERECHO DE PARTICIPACIÓN EN LA VIDA POLÍTICA DE LA NACIÓN

5. Señalan los demandantes que la Ley 30717 contraviene el derecho a ser elegido, que es parte del derecho de participar en la vida política de la Nación, consagrado en los artículos 2 (inciso 17) y 31 de la Constitución, así como en el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

§2.1.1 EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN EN LA VIDA POLÍTICA DE LA NACIÓN Y EL DERECHO A SER ELEGIDO

6. La democracia representativa rige nuestro sistema constitucional y se encuentra prevista en diversas disposiciones de la Constitución, como el artículo 45, que dispone que el poder del Estado emana del pueblo y que quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen. También está contemplada en los artículos 43 (nuestro gobierno es representativo), 91 y 93 (el Congreso se elige mediante un proceso electoral y los congresistas representan a la Nación), 110 y 111 (el presidente de la república personifica a la Nación y es elegido por sufragio directo), 191 y 194 (elección por sufragio directo de los Gobiernos regionales y locales), entre otros.

7. La participación en los procesos electorales puede ser tanto activa (elector) como pasiva (candidato). Ambas vertientes se encuentran garantizadas por el inciso 17 del artículo 2 de la Constitución, donde se reconoce el derecho de participar en la vida política de la Nación, en los siguientes términos:

> [Toda persona tiene derecho] A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.

8. Al respecto, este Tribunal ha precisado lo siguiente:

> [...] 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 éste no se proyecta de manera restrictiva sobre la participación de la persona en el *Estado-aparato* o, si se prefiere, en el *Estado-institución,* sino que se extiende a su participación en el *Estado-sociedad,* es decir, en los diversos niveles de organización, público y privado. Tal es el caso, por ejemplo, de la participación de las personas en la variedad de asociaciones, con diversa finalidad, o la participación en todo tipo de cargos; la característica común de todos ellos es que su origen es un *proceso de elección* por un colectivo de personas [...]" (STC 5741-2006-PA/TC, fundamento 3).

9. Como ha dicho este Tribunal, el derecho de participación en la vida política de la Nación (artículo 2, inciso 17, de la Constitución) 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 (cfr. STC 0006-2017-PI/TC, fundamento 123).

10. Entonces, el derecho a ser elegido constituye una manifestación del derecho a la participación en la vida política de la Nación y se encuentra reconocido en el primer párrafo del artículo 31 de la Constitución, en los términos siguientes:

> Los ciudadanos tienen derecho [...] de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

11. El derecho a la participación en la vida política de la Nación y su expresión en el derecho a ser elegido son "derechos políticos", como los llama el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADDHH), con cuyo texto deben ser interpretados los derechos que la Constitución reconoce, conforme lo indica en su Cuarta Disposición Final y Transitoria.

LPDERECHO.PE

§2.1.2 Los límites del Derecho a ser elegido

12. Como se aprecia en el artículo 31 que venimos de citar, la Constitución deriva al legislador la regulación de las condiciones para el ejercicio del derecho a ser elegido a través de una ley con carácter de orgánica.

13. Por tanto, para este Tribunal, el derecho fundamental a ser elegido es de configuración legal; por ello, su contenido se evidenciará no solo en la Constitución, sino también en las leyes de desarrollo del referido derecho. En otras palabras, por voluntad del propio constituyente, la ley (orgánica) no solo puede, sino que debe culminar la delimitación del contenido constitucionalmente protegido del derecho a ser elegido (cfr. STC 0030-2005-AI/TC, fundamento 27).

14. Junto con ello, este Tribunal ha destacado lo siguiente:

> Desde luego, que el referido derecho fundamental sea de configuración legal no implica que la ley llamada a precisar determinadas delimitaciones a su contenido protegido se encuentre exenta de un control de constitucionalidad. Significa, tan solo, que el constituyente ha querido dotar al legislador de un margen amplio de apreciación en la determinación del ámbito normativo del referido derecho, lo que debe ser tenido en cuenta por la jurisdicción constitucional al momento de valorar la validez o invalidez constitucional de su actuación (cfr. STC 0030-2005-AI/TC, fundamento 27).

15. La propia Constitución establece limitaciones al derecho a ser elegido cuando, en su artículo 33, señala los supuestos de suspensión del ejercicio de la ciudadanía, a saber:

> 1. Resolución judicial de interdicción.
> 2. Sentencia con pena privativa de libertad.
> 3. Sentencia con inhabilitación de los derechos políticos.

16. Asimismo, la Constitución establece otros límites al derecho a ser elegido, tales como una edad mínima y la nacionalidad peruana por nacimiento para ser congresista (artículo 90) o presidente de la

república (artículo 110). También, en sus artículos 191 y 194, la Constitución señala requisitos para los gobernadores regionales, vicegobernadores y alcaldes, respectivamente, que deseen postular a otros cargos públicos representativos durante su gestión.

17. De otro lado, al ser el derecho a ser elegido de configuración legal, las leyes de desarrollo constitucional establecen restricciones a su ejercicio, como aquellas referidas a los requisitos e impedimentos para ser candidato, contenidas en la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones (artículos 106, 107, 108, 112, 113 y 114); la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales (artículos 13 y 14); y la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales (artículos 6, 7 y 8).

18. Ahora bien, para apreciar la validez de los límites legales que puede tener el derecho a ser elegido, no podemos quedarnos solo con el texto constitucional. Debemos recurrir, como ya hemos visto, a la CADDHH, como prescribe la IV Disposición Final y Transitoria de la Constitución.

19. El artículo 23.2 de la CADDHH consagra que el ejercicio del derecho de participar en la vida política de la Nación (activo y pasivo) puede ser reglamentado por la ley, pero "exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal".

§2.1.3 ANÁLISIS DE LA LEY IMPUGNADA

20. La Ley 30717, en la parte objetada en el presente proceso de inconstitucionalidad, impide a un ciudadano ser candidato a la presidencia o vicepresidencias de la república, congresista, parlamentario andino, gobernador o consejero regional, alcalde o regidor, si, en su condición de funcionario y servidor público, es condenado a pena privativa de la libertad, efectiva o suspendida, con sentencia consentida o ejecutoriada, por la comisión, en calidad de autor, de los delitos dolosos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios, aun cuando hubiera sido rehabilitado.

21. Como se ha advertido *supra*, los demandantes impugnan la parte de la citada disposición que mantiene tal restricción del derecho a ser elegido aun cuando la persona hubiera sido rehabilitada. Es decir, aunque se haya extinguido su responsabilidad penal.

22. Para el análisis de constitucionalidad de la norma cuestionada, podemos partir del significado de la *rehabilitación del penado*, que es uno de los fines del régimen penitenciario, según el inciso 22 del artículo 139 de la Constitución.

23. El artículo 139, inciso 22, de la Constitución establece:

> [...] el régimen penitenciario tiene por objeto, la reeducación, rehabilitación, y reincorporación del penado en la sociedad.

24. Para el Tribunal Constitucional está presente aquí el principio de resocialización, por el cual el Estado garantiza que, en la ejecución de la condena, el penado "desarrolle una serie de actuaciones que permitan asegurar [su] aptitud para desenvolverse en la vida en libertad, así como [su] reinserción [...] a la vida comunitaria en las mismas condiciones y con los mismos derechos que los demás ciudadanos" (STC 0021-2012-PI/TC, fundamento 213).

25. Este Tribunal ha indicado que "la resocialización en el momento de la ejecución de la pena concibe tres finalidades constitucionales como es la *reeducación* que alude al proceso de adquisición de actitudes al que es sometido un recluso para ser capaz de reaccionar durante la vida en libertad. La *reincorporación social* [...] que nos remite al resultado fáctico de recuperación social [...] que implica la introducción en la sociedad de un condenado en las mismas condiciones que el resto de ciudadanos. En cambio, la *rehabilitación* expresa más un resultado jurídico, esto es, un cambio en el estatus jurídico del ciudadano que obtiene su libertad. En ese sentido, por rehabilitación se entiende la recuperación, por parte del ciudadano que ha cumplido su condena, de todos sus derechos en igualdad de condiciones que los demás ciudadanos" (STC 0021-2012-PI/TC, fundamento 214) (las cursivas son nuestras).

26. Respecto a la rehabilitación, el artículo 69 del Código Penal (Decreto Legislativo 635) distingue entre rehabilitación *automática* y *no automática*. Sobre la primera, señala lo siguiente:

> El que ha cumplido la pena o medida de seguridad que le fue impuesta, o que de otro modo ha extinguido su responsabilidad, queda rehabilitado sin más trámite, cuando además haya cancelado el íntegro de la reparación civil.

27. Este mismo artículo indica los efectos de la rehabilitación automática:

> 1. Restituye a la persona en los derechos suspendidos o restringidos por la sentencia. No produce el efecto de reponer en los cargos, comisiones o empleos de los que se le privó; y,
>
> 2. La cancelación de los antecedentes penales, judiciales y policiales. Los certificados correspondientes no deben expresar la pena rehabilitada ni la rehabilitación.
>
> [...]

28. En su último párrafo, este mismo artículo se encarga de indicar los casos en los que no hay rehabilitación automática:

> La rehabilitación automática no opera cuando se trate de *inhabilitación perpetua* impuesta por la comisión de los delitos previstos en los artículos 296, 296-A primer, segundo y cuarto párrafo; 296-B, 297; o por la comisión de cualquiera de los delitos contra la Administración Pública; o por los delitos previstos en los capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal así como el artículo 4-A del Decreto Ley 25475 y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, en cuyos casos la rehabilitación puede ser declarada por el órgano jurisdiccional que dictó la condena luego de transcurridos veinte años, conforme al artículo 59-B del Código de Ejecución Penal. (La cursiva es nuestra).

29. Como vemos, la norma citada trae a escena un nuevo elemento a considerar: la inhabilitación.

30. Conforme al artículo 36 del Código Penal, la pena de inhabilitación, en general, produce, entre otras, las siguientes consecuencias que interesan al caso que aquí nos ocupa:

> 1. Privación de la función, cargo o comisión que ejercía el condenado, aunque provenga de elección popular.
> 2. Incapacidad o impedimento para obtener mandato, cargo, empleo o comisión de carácter público.

31. Según el artículo el artículo 69 del Código Penal que hemos citado *supra*, estas sanciones se levantan a través de la rehabilitación automática.

32. Pero este mismo artículo 69, en su último párrafo, señala que no hay tal rehabilitación cuando exista *inhabilitación perpetua*, que se impone, entre otros, por la comisión de cualquiera de los delitos contra la Administración pública (es decir, los delitos previstos del artículo 361 al 426 del Código Penal), entre los que se encuentran los mencionados por la ley aquí cuestionada: colusión (artículo 384), peculado (artículos 387 y 388) y corrupción de funcionarios (artículos 393 a 401).

33. Sin embargo, el mismo artículo 69 del Código Penal precisa que la inhabilitación perpetua puede ser revisada y revertida al cabo de veinte años. En efecto, esta norma indica que en los casos de inhabilitación perpetua "la rehabilitación puede ser declarada por el órgano jurisdiccional que dictó la condena luego de transcurridos veinte años, conforme al artículo 59-B del Código de Ejecución Penal" [1].

34. En caso de que se declare la rehabilitación, se producirán los efectos propios de la rehabilitación automática señalados en el artículo 69 del Código Penal que hemos visto *supra*. Así, por ejemplo, con la pena de

---

[1] **CÓDIGO DE EJECUCIÓN PENAL**

Artículo 59-B.- Revisión de la condena de inhabilitación perpetua

1. La condena de inhabilitación perpetua es revisada, de oficio o a petición de parte, por el órgano jurisdiccional que impuso la condena, cuando el condenado cumpla veinte años de pena de inhabilitación.
2. El condenado es declarado rehabilitado cuando se verifique que no cuenta con antecedentes penales por delitos cometidos durante la ejecución de la pena de inhabilitación, que no tenga proceso pendiente a nivel nacional y que no se encuentre registrado en el Registro Nacional de Deudores de Reparaciones Civiles - REDERECI.
3. Realizada la solicitud de rehabilitación, se corre traslado de todas las actuaciones al Ministerio Público y a la parte civil, para que en el plazo de cinco días ofrezcan las pruebas que consideren pertinentes.
4. En audiencia privada, que se inicia dentro de los diez días siguientes de cumplido el plazo al que se refiere el inciso anterior, se verifican los requisitos señalados en el inciso 1, se actúan las pruebas ofrecidas, se examina al condenado y se pueden formular alegatos orales. La resolución que corresponda es dictada al término de la audiencia o dentro de los tres días siguientes.
5. El órgano jurisdiccional resuelve manteniendo la condena de inhabilitación o declarando rehabilitado al condenado, conforme al artículo 69 del Código Penal.
6. Contra la decisión del órgano jurisdiccional procede recurso impugnatorio ante el superior jerárquico, dentro de los tres días. El expediente se eleva de inmediato y se corre vista fiscal dentro de 24 horas de recibido. El dictamen fiscal se emite dentro de diez dias y la resolución que absuelve el grado se dicta en igual plazo.
7. Cada vez que el órgano jurisdiccional resuelva mantener la condena, después de transcurrido un año, se realiza una nueva revisión, a petición de parte, siguiendo el mismo procedimiento".

inhabilitación perpetua la persona estaba impedida de obtener mandato de carácter público (v.gr. congresista). Pero si, al cabo de veinte años, esta inhabilitación es revisada y revocada, dicha persona queda restituida en sus derechos y, por tanto, puede obtener mandato público (cfr. artículos 36.2 y 69.1 del Código Penal).

35. Por el contrario, para la ley impugnada en el presente proceso, una persona condenada por sentencia firme como autor de los delitos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios nunca podrá postular a un cargo público representativo (como presidente de la república, congresista o alcalde), aun cuando hubiera sido rehabilitada.

36. Como hemos visto, la Constitución consagra que el derecho a ser elegido es de configuración legal, ya que esta deriva al legislador (a través de ley orgánica) la regulación de su ejercicio y sus límites.

37. Pero las razones para limitar ese derecho fundamental, a las que puede recurrir el legislador, vienen señaladas, de modo taxativo, por la CADDH (artículo 23.2), entre las que se cuenta la "condena, por juez competente, en proceso penal".

38. Es decir, cabe que la ley prevea una limitación al derecho a ser elegido a consecuencia de una condena en un proceso penal. Esto es coherente con la Constitución (artículo 33, inciso 3) cuando establece que el ejercicio de la ciudadanía se suspende por "sentencia con inhabilitación de los derechos políticos".

39. Pero la ley aquí cuestionada extiende la interdicción del derecho de las personas a ser elegidas más allá de la condena penal cuando establece que la prohibición de postular a cargos representativos continúa "aun cuando hubieran sido rehabilitadas".

40. Así, por ejemplo, una persona podría ser condenada con inhabilitación perpetua por el delito de colusión. Al cabo de veinte años, dicha inhabilitación podría ser revocada (cfr. artículo 69 del Código Penal). En tal caso, la persona vería restituidos sus derechos, menos, en virtud de la ley aquí impugnada, el derecho a ser elegido.

41. Por ello, este Tribunal advierte que la ley cuestionada infringe la Constitución, ya que vulnera el derecho de participación en la vida política de la Nación (artículo 2, inciso 17), en su manifestación del derecho a ser elegido (artículo 31), al mantener la inhabilitación para el ejercicio del derecho político a ser elegido luego de producida la restitución de los derechos suspendidos o restringidos por la sentencia (rehabilitación). Tal limitación del derecho a ser elegido resulta

insostenible en virtud del artículo 33, inciso 3, de la Constitución (la inhabilitación de derechos políticos se da por sentencia y dentro de sus alcances) y el artículo 23.2 de la CADDH (la restricción al derecho político que hace la ley impugnada excede la condena dictada por el juez penal). Este derecho, a juicio del Tribunal Constitucional, no admite la interdicción de su ejercicio luego de la rehabilitación del condenado.

42. Esto hace que la demanda deba ser estimada en el extremo en que se acusa a la ley impugnada de violar el derecho fundamental de participación en la vida política de la Nación, en su manifestación del derecho a ser elegido.

§2.2 PRESUNTA VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD

43. La Constitución consagra en el artículo 2, inciso 2, que toda persona tiene derecho: "A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole".

44. La igualdad contenida en dicha disposición constitucional posee, a su vez, la doble condición de principio y derecho fundamental (cfr. STC 0048-2004-AI/TC, fundamentos 59 a 61). Al respecto, este Tribunal ha precisado lo siguiente:

> [...] La igualdad en tanto principio, es uno de los pilares del orden constitucional que permite la convivencia armónica en sociedad. Por su parte, la igualdad, en tanto derecho, implica una exigencia individualizable que cada persona puede oponer al Estado para que este lo respete proteja o tutele" (STC 0606-2004-AA/TC, fundamento 9).

45. Ahora bien, para este Tribunal no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación. Es decir, se afectará el principio-derecho de igualdad cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable (STC 0048-2004-AI/TC, fundamento 61).

46. A fin de concluir si una norma resulta inconstitucional por afectar el principio-derecho de igualdad, este Tribunal ha distinguido dos

LPDERECHO.PE

categorías jurídico-constitucionales: "diferenciación" y "discriminación":

> [...] En principio, debe precisarse que la diferenciación está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea razonable ni proporcional, estaremos frente a una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable (STC 0048-2004-AI/TC, fundamento 62).

47. Para que este Tribunal pueda determinar si existe o no discriminación, es necesario que la parte que alega el trato discriminatorio aporte un término de comparación válido (*tertium comparationis*); es decir, que demuestre que está recibiendo un trato diferente del dispensado a otra persona que se encuentra en su misma situación. Como ha dicho este Tribunal, "el análisis relacionado con una supuesta violación de la cláusula constitucional de igualdad, exige, ante todo, la comparación de dos situaciones jurídicas, a saber, aquella que se juzga que recibe el trato discriminatorio, y aquella otra que sirve como término de comparación para determinar si en efecto se está ante una violación del principio-derecho de igualdad" (STC 0015-2010-AI/TC, fundamento 8).

48. En el presente caso, el Tribunal advierte que los demandantes no brindan ningún término de comparación válido a fin de acreditar la alegada vulneración de la igualdad.

49. En efecto, como se puede apreciar en los expedientes en autos, los demandantes se han limitado a hacer referencia al contenido del principio-derecho de igualdad (fojas 6 a 9 del expediente 0015-2018-PI/TC y fojas 6 a 8 del expediente 0024-2018-PI/TC).

50. Por lo tanto, corresponde desestimar la demanda en este extremo.

§2.3 PRESUNTA VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY

51. El artículo 103 de la Constitución establece lo siguiente:

> [...] La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo [...].

52. Los demandantes sostienen que los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 30717 resultan inconstitucionales, pues con su sola vigencia se está vulnerando el derecho a ser elegido, sin necesidad de que la restricción haya sido aplicada a un caso concreto.

53. Para este Tribunal, lo que hacen aquí los demandantes es describir el supuesto carácter autoaplicativo de dicha ley, lo cual podría servir para sustentar un amparo contra norma legal. Pero, como es obvio, que una ley sea autoaplicativa no implica necesariamente que sea retroactiva.

54. Ya que los demandantes no han acreditado la retroactividad de la ley impugnada, corresponde desestimar la demanda en este extremo.

III. FALLO

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA EN PARTE** la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30717, por infringir el derecho fundamental de participación en la vida política de la Nación, en su manifestación del derecho a ser elegido; y, en consecuencia, **INCONSTITUCIONAL** la frase **"aun cuando hubieran sido rehabilitadas"** que dicha ley introdujo en las siguientes normas legales:

    - Literal j) del artículo 107 y último párrafo del artículo 113 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones.

    - Literal g) del artículo 14 (numeral 5) de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales.

- Literal h) del párrafo 8.1 del artículo 8 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales.

2. Declarar **INFUNDADA** la demanda en lo demás que contiene.

Notifíquese y publíquese

SS.

FERRERO COSTA

BLUME FORTINI

RAMOS NÚÑEZ

SARDÓN DE TABOADA

PONENTE FERRERO COSTA

LPDERECHO.PE

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmado digitalmente por:
REATEGUI APAZA Flavio
Adolfo FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fé
Fecha: 15/08/2020 00:49:35-0500

EXPEDIENTE 00015-2018-PI/TC
00024-2018-PI/TC (acumulado)
COLEGIO DE ABOGADOS DE ICA
Y OTROS

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Si bien coincido con la parte resolutiva de la sentencia de autos, que declara**FUNDADA en parte**la demanda de inconstitucionalidad promovida en contra de la Ley 30717, por infringir el derecho fundamental de participación en la vida política de la Nación, en su manifestación del derecho a ser elegido; y, en consecuencia, **INCONSTITUCIONAL** la frase "aun cuando hubieran sido rehabilitadas" que dicha ley (Ley 30717) introdujo en elliteral j) del artículo 107 y en el último párrafo del artículo 113 de la Ley 26859, Ley Orgánica de Elecciones;en el literal g) del artículo 14 (numeral 5) de la Ley 27683, Ley de Elecciones Regionales; y en elliteral h) del párrafo 8.1 del artículo 8 de la Ley 26864, Ley de Elecciones Municipales; e INFUNDADA la demanda en lo demás que contiene;considero necesario efectuar las siguientes precisiones:

1. La presente demanda tiene por finalidad que se declare la inconstitucionalidad de la Ley 30717, en tanto restringe la posibilidad de postular a cargos públicos de representación local, regional y nacional a todas aquellas personas que, como consecuencia del ejercicio de un cargo público, han sido condenadas a pena privativa de la libertad, efectiva o suspendida, por sentencia consentida o ejecutoriada, en calidad de autores,por la comisión de los delitos dolosos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios, aun cuando se encontraran rehabilitadas, circunstancia que a criterio de los demandantes, trasgrede los derechos-principios de igualdad ante la ley, elegir y ser elegido, supremacía constitucional e irretroactividad de la ley.

2. La ponencia al pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma objeto de cuestionamiento, establece entre otros, lo siguiente:

> *"(...) la cuestionada infringe la Constitución, ya que vulnera el derecho de participación en la vida política de la Nación (artículo 2, inciso 17), en su manifestación del derecho a ser elegido (artículo 31), al mantener la inhabilitación para el ejercicio del derecho político a ser elegido luego de producida la restitución de los derechos suspendidos o restringidos por la sentencia (rehabilitación). Tal limitación del derecho a ser elegido resulta insostenible en virtud del artículo 33, inciso 3, de la Constitución (la inhabilitación de derechos políticos se da por sentencia y dentro de sus alcances) y el artículo 23.2 de la CADDH (la restricción al derecho político que hace la ley impugnada excede la condena dictada por el juez*

Firmado digitalmente por:
BLUME FORTINI Ernesto
Jorge FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 04/08/2020 18:33:22-05

penal). Este derecho, a juicio del Tribunal Constitucional, no admite la interdicción de su ejercicio luego de la rehabilitación del condenado. (...)"

3. Al respecto, si bien concuerdo con lo señalado en la sentencia, considero que en el presente caso a fin de sustentar la inconstitucionalidad de la Ley 30717, se debe también tomar en cuentael mandato contenido en el último párrafo del artículo 31 de nuestra Constitución Política, el cual establece de forma taxativa que, es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de su derecho a participar en los asuntos públicos de la Nación. Ello, en el entendido de que la restricción cuestionada ha sidoestablecida por el legislador transgrediendo los límites constitucionales previstos para dicho principio; circunstancia que conforme a los argumentos desarrollados en la sentencia seha configurado en el presente caso.

4. Por otro lado, considero que conforme los argumentos expuestos a lo largo de la sentencia, se ha acreditado que la norma objeto de cuestionamiento no solo infringe el derecho fundamental de participación en la vida política de la Nación en su manifestación del derecho a ser elegido, sino que tambiénvulnera el derecho que tiene todo penado a la reeducación, rehabilitación y reincorporación a la sociedad, de conformidad con lo establecido en el inciso 22 del artículo 139 de la Constitución.

S.

BLUME FORTINI

LPDERECHO.PE

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmado digitalmente por:
REATEGUI APAZA Flavio
Adolfo FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fé
Fecha: 15/08/2020 00:49:36-0500

EXP. 0015-2018-PI/TC y 0024-2018-PI/TC (Acumulados)
Caso de la inhabilitación para el acceso a cargos públicos representativos

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

Emito el presente fundamento de voto debido a que, si bien me encuentro de acuerdo con la decisión adoptada, creo pertinente resaltar algunas consideraciones sobre el fin rehabilitador de la condena según nuestra Constitución.

En el presente caso, la demanda de inconstitucionalidad en contra de la Ley 30717, que modifica la Ley Orgánica de Elecciones, la Ley de Elecciones Regionales y la Ley de Elecciones Municipales, ha sido estimada en parte básicamente porque con la vigencia de la aludida norma una persona que es condenada con sentencia firme como autora de los delitos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios no podría nunca volver a postular a un cargo público representativo a pesar de haber sido rehabilitada en los términos del último párrafo del artículo 69 del Código Penal.

Esto quiere decir que si luego de los veinte años que establece el artículo 69 del Código Penal el órgano jurisdiccional que dictó condena en contra de una persona sujeta a la inhabilitación perpetua (por haber cometido los delitos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios) decide rehabilitar a la misma (y, por ende, que recupera el ejercicio de los derechos suspendidos por la condena), dicha persona se vería de todas formas impedida de postular a un cargo público representativo en mérito a lo dispuesto por la frase "aun cuando hubieran sido rehabilitadas" de la Ley 30717 que ahora se ha declarado inconstitucional.

La sentencia ha declarado inconstitucional la frase "aun cuando hubieran sido rehabilitadas" incorporada por la Ley 30717 al literal j) del artículo 107 y al último párrafo del artículo 113 de la Leu Orgánica de Elecciones; al literal g) del artículo 14, numeral 5, de la Ley de Elecciones Regionales, y al literal h) del párrafo 8.1 del artículo 8 de la Ley de Elecciones Municipales.

Según advierto, la norma impugnada -específicamente en el extremo de la frase que aquí ha sido declarada inconstitucional- despoja de todo sentido a la rehabilitación como uno de los fines de la condena penal que establece el artículo 139, inciso 22, de nuestra Constitución. Hay que recordar que, partiendo de la lectura de dicha disposición constitucional, se ha señalado ya que "nuestro ordenamiento ha constitucionalizado la denominada teoría de la

Firmado digitalmente por:
RAMOS NUÑEZ Carlos
Augusto FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 03/08/2020 19:47:22-020

función de prevención especial positiva" [Expediente 0803-2003-PHC/TC, fundamento 9]. Ello supone, en buena cuenta, que la pena tiene como finalidad primordial la reforma y la readaptación social de los penados.

Esta perspectiva ha sido adoptada también por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al establecer que los Estados deben brindar a los condenados las condiciones necesarias para promover su rehabilitación y readaptación social [Corte IDH. Caso Pacheco Teruel y otros vs. Honduras. Sentencia de 27 de abril de 2012, párrafo 67].

Por lo tanto, queda claro que "toda ley dictada como parte de la política criminal del Estado será inconstitucional si establece medidas que resulten contrarias a los derechos fundamentales de las personas, procesadas o condenadas. Pero también lo será si no preserva los fines que cumple la pena dentro de un Estado social y democrático de derecho" [Expediente 0019-2005-PI/TC, fundamento 42].

En consecuencia, dado que la frase "aun cuando hubieran sido rehabilitadas" introducida por la Ley 30717 para impedir que los condenados por colusión, peculado o corrupción de funcionarios vuelvan a postular a cargos públicos representativos irrumpe precisamente con el fin rehabilitador de la pena que consagra nuestra Constitución, la misma resulta ser inconstitucional, tal y como se ha decidido en el presente caso.

S.

RAMOS NÚÑEZ

LPDERECHO.PE

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXPEDIENTE 00015-2018-PI/TC
00024-2018-PI/TC (acumulado)
COLEGIO DE ABOGADOS DE ICA Y OTROS

Firmado digitalmente por:
REATEGUI APAZA Flavio
Adolfo FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fé
Fecha: 15/08/2020 00:49:36-0500

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Coincido con el fallo y parte de la fundamentación de la sentencia, pero discrepo de esta última en cuanto realiza menciones innecesarias sobre declaraciones, pactos o convenios internacionales de derechos humanos.

A mi criterio, para sustentar la inconstitucionalidad de la ley cuestionada que restringe el derecho a ser elegido más allá de la condena impuesta por el juez penal, simplemente hay que acudir al artículo 139 numeral 2 de la Constitución que establece:

> Ninguna autoridad puede (…) dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, *ni modificar sentencias* ni retardar su ejecución [*énfasis* añadido].

En la práctica, la ley cuestionada incluye la pena de inhabilitación en todas las sentencias condenatorias por los delitos dolosos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios; empero, tal inclusión, fuera del proceso penal correspondiente, constituye una modificación inconstitucional de dichas sentencias, situación prohibida por el dispositivo constitucional antes citado.

Así, le ley cuestionada vulnera también el derecho a la cosa juzgada.

S.

SARDÓN DE TABOADA

Firmado digitalmente por:
SARDON DE TABOADA Jose
Luis FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 03/08/2020 17:57:03-0500

LPDERECHO.PE

Firmado digitalmente por:
LEDESMA NARVAEZ
Marianella Leo 02172676
soft
Motivo: En s
conformidad
Fecha: 03/08/2 5-0500

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXPEDIENTES 0015-2018-PI/TC
Y 0024-2018-PI/TC
(ACUMULADOS)
COLEGIO DE ABOGADOS DE ICA
Y OTRO

Firmado digitalmente por:
REATEGUI APAZA Flavio
Adolfo FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fé
Fecha: 15/08/2020 00:49:35-0500

VOTO SINGULAR DE LOS MAGISTRADOS LEDESMA NARVÁEZ Y MIRANDA CANALES

Con el mayor respeto hacia nuestros colegas magistrados, en el presente caso, discrepamos de los fundamentos y del fallo de la ponencia, en razón de los siguientes argumentos:

1. Detrás de la prohibición de postular a determinados cargos públicos para aquellas personas que han sido condenadas por delitos dolosos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios, inclusive a pesar de haber sido rehabilitadas, se pretende tutelar el principio de lucha contra la corrupción, tal como se desprende de los proyectos de Ley 1225/2016-CR y 2076/2017-CR, que originaron la ley cuestionada.

Firmado digitalmente por:
MIRANDA CANALES Manuel
Jesus FAU 20217267618 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 05/08/2020 16:31:23-050

2. Por su parte, el Tribunal ya ha señalado que la lucha contra la corrupción es un mandato constitucional que se desprende de los artículos 39 y 41 de la Constitución (resolución de fecha 23 de abril de 2007, recaída en el Expediente 0006-2006-PCC/TC). No solo ello, sino que, en la sentencia recaída en los Expedientes 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC (acumulados), el Alto Tribunal ha señalado que la lucha o proscripción de la corrupción constituye un principio constitucional, en cuya labor de defensa ha adoptado un rol activo. Por ello, señala lo siguiente:

> El proceso de lucha contra cualquier forma de corrupción —tanto aquellas vinculada [*sic*] al aparato estatal como las que coexisten en el ámbito de sociedad civil— obliga a los clásicos poder del Estado, a los cuales se suma el Tribunal Constitucional en el cumplimiento del deber de la jurisdicción constitucional concentrada y difusa, [a] tomar medidas constitucionales concretas a fin de fortalecer las instituciones democráticas, evitando con ello un directo atentado contra el Estado social y democrático de Derecho, así como contra el desarrollo integral del país (fundamento jurídico 55).

3. Como bien señala la ponencia, *el derecho a ser elegido* constituye una de las manifestaciones del *derecho de participación en la vida política de la nación*. En esa medida, la prohibición de postular a un cargo público restringe el derecho a ser elegido en determinados cargos de elección popular por haber sido condenado por delitos específicos que

tienen como sujeto pasivo al Estado, tal como lo establece la ley cuestionada. Sin embargo, dicha restricción no anula las otras manifestaciones del derecho a participar en la vida política de la nación.

4. En la línea de razonamiento anterior, la ponencia señala también que el derecho a ser elegido es de configuración legal, por lo que el legislador es competente para desarrollar el contenido del citado derecho, respetando la Constitución. En el marco de esta competencia, el legislador ha emitido la cuestionada Ley 30717, que también delimita y define el contenido del aludido derecho.

5. La ponencia afirma que, en este caso, la interdicción de postular a un cargo público trasciende la condena penal, lo que no solo vulnera la Constitución, sino también el artículo 23.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Respetuosamente, no compartimos dicha interpretación; pues la prohibición de postular a un cargo público de una persona, a pesar de haber sido rehabilitada, sí proviene de una condena firme previa, lo cual estimamos que se encuentra en los márgenes establecidos por la Convención. En todo caso, consideramos que la Convención Americana de Derechos Humanos permite una amplia interpretación que los Estados parte, en el marco de sus competencias, y de acuerdo con la situación particular de cada país, deben regular.

6. El Tribunal Constitucional, en anteriores ocasiones, ha señalado que el principio de resocialización no es absoluto y, en determinados casos, puede ser restringido. Concretamente, se ha indicado que la prohibición para el reingreso de la actividad docente de personas condenadas por los delitos de terrorismo, violación sexual y tráfico de drogas, a pesar de haber cumplido la pena impuesta y estar rehabilitados, es constitucional, en aras de garantizar otro fin constitucional como es el derecho a la educación (sentencia recaída en el Expediente 00021-2012 PI/TC y otros, fundamentos 212-235; y Expediente 0007-2018-PI/TC, fundamentos 28-57).

7. Con mayor razón, y en aplicación del test de proporcionalidad, la restricción para postular a cargos públicos, incluso después de cumplida la condena y producida la rehabilitación, es constitucional. Ello con el fin de cumplir el objetivo de luchar contra la corrupción y evitar que la

administración del Estado se encuentre en manos de personas que han sido condenadas justamente por malos manejos del erario público y por corrupción de funcionarios, con el riesgo de que se repita dicha situación. En nuestro concepto, el problema de la corrupción en el Perú es igual de grave que otras situaciones que ponen en riesgo a la nación, por lo que el Estado está autorizado a adoptar medidas que prevengan oportunamente la comisión de actos corruptos.

Por lo expuesto, en el presente caso, consideramos **INFUNDADA** la demanda en todos sus extremos; pues las limitaciones establecidas al derecho a ser elegido en la Ley 30717 son constitucionales, en la medida en que están acordes con el principio constitucional de proscripción de la corrupción.

S.

LEDESMA NARVÁEZ

MIRANDA CANALES

LPDERECHO.PE

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXPEDIENTE 00015-2018-PI/TC
00024-2018-PI/TC (acumulado)
COLEGIO DE ABOGADOS DE ICA Y OTROS

Firmado digitalmente por:
REATEGUI APAZA Flavio
Adolfo FAU 20217267618 soft
Motivo: Doy fé
Fecha: 15/08/2020 00:49:36-0500

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Discrepo del sentido de la ponencia y, en ese sentido, considero que la demanda debe ser declarada **INFUNDADA** en todos sus extremos.

En efecto, la parte demandante alega que la restricción contenida en la norma cuestionada vulnera los derechos fundamentales a la igualdad, el principio de irretroactividad de la ley penal y el derecho a la participación política. Sobre lo primero, se aprecia que los actores no brindaron un término de comparación válido que permita analizar si se produjo o no la alegada vulneración del derecho a la igualdad, razón por la cual dicho extremo debe ser desestimado. Tampoco se aprecia que se haya acreditado la retroactividad de la ley cuestionada, por lo que dicho extremo también debe ser desestimado.

Ahora bien, y respecto a la vulneración del derecho a la participación política, señalo a continuación mis razones para desestimar la demanda:

Sobre el deber de los jueces constitucionales de preservar una interpretación conforme a la Constitución y declarar la inconstitucionalidad como última ratio

1. En primer lugar, debo señalar que el juez constitucional, sin abandonar sus tareas contraloras, es hoy, por sobre todas las cosas, un intérprete calificado de la Constitución y garante de los principios, valores y preceptos que esta contiene, asegurando su plena vigencia. En esa medida, su razonamiento y su tarea de concretización siempre deberán estar dirigidos a optimizar lo prescrito en las disposiciones constitucionales, rescatando sus sentidos normativos más afines con la tutela de los aspectos que caracterizan al constitucionalismo moderno. Todo ello, con base en una lectura intrasistemática del texto constitucional, así como con los compromisos convencionales asumidos por el Estado o que han adquirido carácter de normativa *ius cogens*.

2. En este sentido, corresponde al juez constitucional asegurar una interpretación conforme a la Constitución, dejando como última y extrema alternativa, según corresponda, a una declaración de inconstitucionalidad con efectos propios de un control abstracto, de acuerdo con lo previsto en cada ordenamiento jurídico general en particular; o a la inaplicación de la norma cuestionada por inconstitucional propia del control difuso. Además, debe tener presente

Firmado digitalmente por:
ESPINOSA SALDAÑA BARRERA
Eloy Andres FAU 20217267618
soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 14/08/2020 18:28:14-0500

que todo ordenamiento jurídico estatal contemporáneo reconoce la existencia de una pluralidad de intérpretes vinculantes de su Constitución. En ese escenario, el juez(a) constitucional en general, y el Tribunal Constitucional en particular, es, en un Estado específico, el intérprete vinculante final, más no el único.

3. Caben entonces interpretaciones distintas, máxime si cualquier disposición legal, infralegal y, sobre todo, constitucional, contiene varios sentidos normativos dentro de sí. Aquello hace que puedan darse interpretaciones diferentes a aquellas que hubiese preferido, e incluso promovido el juez(a) constitucional, sin que aquello las haga per se inconstitucionales. Es más, y en la medida que la interpretación conforme a la Constitución permite distintas respuestas, el juez constitucional no puede imponer su comprensión a la de otros intérpretes vinculantes, si a su vez esas interpretaciones encajan dentro del parámetro proveniente del texto de la Constitución, su lectura sistemática y lo que se infiere de él[1].

4. Lo importante es pues, para un(a) juez(a) constitucional, frente a una decisión tomada por otro intérprete vinculante de la Constitución luego de un pronunciamiento suyo, ver ante todo si esa decisión tomada, coincida o no con ello, es conforme a la Constitución. Si la decisión tomada puede tener comprensiones disímiles, que eventualmente puedan tener sentidos normativos conformes con la Constitución, pero también puedan entenderse en forma distinta, el juez constitucional deberá recurrir a, y luego de distinguir entre disposición y norma, una sentencia interpretativa –que no necesariamente es manipulativa, como veremos luego– para preservar la constitucionalidad de lo resuelto (a través de una sentencia interpretativa denegatoria) o acotar a lo menos posible una eventual y excepcional declaratoria de inconstitucionalidad (a través de una sentencia interpretativa estimatoria).

5. Con ello un(a) juez(a) constitucional cumple a cabalidad sus funciones dentro de un Estado Constitucional. Nos corresponde entonces, como miembros de un Tribunal Constitucional, ir en esa línea de acción, haciendo todos los esfuerzos posibles para preservar una interpretación

[1] Salvo, e incluso con beneficio de inventario, que expresamente una interpretación vinculante ya desarrollada, y cuya constitucionalidad no ha sido discutida, señale que en alguna materia, en principio, no debiera contradecirse una interpretación ya hecha por el Tribunal Constitucional. En ese sentido, ver lo señalado en el Código Procesal Constitucional sobre el margen de interpretación de la judicatura ordinaria en los procesos de acción popular ante lo resuelto por el Tribunal en procesos de inconstitucionalidad.

conforme, labor cuyos alcances pasaré con explicar con algo más de detalle a continuación, ya con una mayor vinculación al caso que estamos analizando en particular.

Sobre el control de constitucionalidad y la presunción de constitucionalidad

6. Como es de conocimiento general, la labor de interpretación del Tribunal Constitucional implica realizar una serie de operaciones especializadas que van más allá las utilizadas con la aplicación de los criterios clásicos del método jurídico. Ello, entre otros factores, en razón de la norma que se utiliza como parámetro de control, que no es otra que la propia Constitución Política.

7. En ese sentido, la apertura e indeterminación propia de algunas disposiciones constitucionales lleva a que las normas de rango legal, cuya constitucionalidad se pone en duda, deban ser evaluadas con sumo cuidado en su conformidad con la Constitución. Ello, en mérito a que un intérprete vinculante de la Constitución bien podría, mediante una interpretación caprichosa de los alcances de las disposiciones constitucionales, desnaturalizar o restringir arbitrariamente la producción normativa.

8. Es por ello que el examen de constitucionalidad de las normas con rango de ley por parte del Tribunal Constitucional debe realizarse efectuando una serie de recaudos, siguiendo los parámetros técnicos ya previstos al respecto y en atención a la mayor reflexión que ya se haya dado en los espacios de mayor reflexión sobre estos temas. No se puede, pues, tratar un asunto tan delicado como este con una aproximación superficial, desde la mera intuición o repitiendo mecánicamente técnicas propias de otras ramas del Derecho.

9. Dicho esto, considero importante tener presente un elemento indispensable en la interpretación de la Constitución y el control de constitucionalidad de las normas: la presunción de constitucionalidad. Y es que todas las normas producidas por los diversos organismos existentes en un ordenamiento jurídico gozan, en principio, de esta presunción *iuris tantum* a su favor, por la cual éstas se reputan constitucionales, salvo que se demuestre una inconstitucionalidad abierta. En dicho caso, los jueces deben adoptar una interpretación que concuerde con el texto constitucional, criterio reiterado en la

jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC Exp. n.° 00020-2003-AI, f. j. 33, entre otras).

10. La presunción de constitucionalidad de las normas no se sustenta en una mera deferencia hacia el legislador, sino que encuentra su red fundamento en la legitimidad con que cuentan las actuaciones de, por ejemplo, el órgano legislativo y representativo; y, tal vez en un sentido más práctico, se vincula a la eficacia de las normas generadas por dicho legislador. Ello toda vez que la inexistencia de esta presunción llevaría a un estado permanente de cuestionamiento e inseguridad jurídica que imposibilitaría una convivencia en paz social.

11. Afirmado este punto de partida, es necesario apuntar que esta presunción de constitucionalidad tiene como consecuencia natural a la obligación dirigida a los jueces constitucionales de interpretar, en la medida de lo posible, de modo que se preserve la constitucionalidad de la norma. Es así que, entre varios sentidos normativos un juez, en un caso concreto, tendrá que optar por aquel sentido que mantenga la norma en el cauce constitucional (y que permita acotar la inconstitucionalidad al menor ámbito de acción posible).

12. Ahora bien, para esto será necesario realizar una adecuada distinción entre disposición y norma. Al respecto, la disposición jurídica (que comprende tanto a una disposición como un fragmento de disposición, una combinación de disposiciones o una combinación de fragmentos de disposiciones), viene a ser el texto que un determinado documento jurídico contiene. De otro lado, la norma o los sentidos normativos son los distintos significados que el sujeto intérprete ha atribuido a la disposición jurídica a través de la interpretación. En términos muy difundidos, entre otros, por Guastini, se llamará "disposición" a cada enunciado que forme parte de un documento normativo, es decir, a cada enunciado del discurso de las fuentes. "Norma" será cada enunciado que constituya el sentido o significado atribuido a una disposición[2]. Esta distinción tampoco es novedosa en la jurisprudencia. Ha sido adoptada pacíficamente por este Tribunal Constitucional, y con relevancia para este caso desde "Tineo Silva" (STC 00010-2002-AI).

[2] GUASTINI, Riccardo. Disposición vs. Norma. Traducido por Mar Fernández Pérez. En: Disposición vs. Norma (2011). Lima, Palestra Editores. p. 136.

13. Tenemos entonces que, si de una disposición se pueden extraer varias normas o significados, es plausible que algunos de esos significados posibles sean constitucionales, mientras que otros no lo sean. Esta distinción disposición-norma es aquella mediante la cual se que permite que un juez pueda optar por aquella interpretación constitucional que será precisamente más atenta a observar la legitimidad constitucional y democrática de las normas emitidas por el Congreso.

La interpretación conforme a la Constitución como primera obligación del juez o jueza constitucional

14. Partiendo de lo aquí afirmado, la obligación del juez constitucional se va delineando no solo hacia optar por la norma que permita salvar la constitucionalidad de cualquier disposición impugnada, sino también va a dirigir a todos sus esfuerzos por llegar a ese resultado. Ahora bien, si ello puede predicarse como algo obligatorio para todos los jueces en las interpretaciones que realizan, conviene aquí anotar que en el caso del Tribunal Constitucional esto implica algunos matices a tomar en cuenta.

15. Y es que corresponde al Tribunal Constitucional, conforme al artículo 202, inciso 1 de la Constitución, conocer el proceso de inconstitucionalidad en instancia única, en lo que constituye un control abstracto de las normas. Dicha competencia, que puede tener como consecuencia la expulsión de una norma del ordenamiento, no debe ser ejercida, tal como la experiencia y años de jurisprudencia lo demuestran, de forma mecánica.

16. Justamente este Tribunal se encontró esta respuesta al tratar temas tan sensibles como el de la denominada "Legislación Antiterrorista", y otorgar una salida constitucional a la normativa prevista sin dejar de lado los fines que buscaba las diferentes disposiciones previstas en su texto original. Podemos afirmar, pues, que aquella perspectiva que entiende el control de constitucionalidad como un ejercicio que se debate solo entre dos opciones (confirmar la constitucionalidad/declarar la inconstitucionalidad, sin más) ha quedado obsoleta. La complejidad de los casos puestos en conocimiento de un Tribunal Constitucional, y el alto interés público que supone la resolución de dichos casos, obliga a observar opciones que vayan más allá del falso dilema de contar solo con dos posibilidades.

17. Es así que se apuntala la interpretación conforme como una posibilidad para salvar, en función de la distinción entre la disposición y la norma, sentidos constitucionales para una disposición que, leída equivocadamente, podría dar lugar a normas inconstitucionales. El origen de este ejercicio proviene de la jurisprudencia norteamericana, como lo han explicado Fix-Zamudio y Ferrer Mac-Gregor:

> "la interpretación conforme tiene su origen en dos principios establecidos previamente en la jurisprudencia de la Corte Suprema Federal norteamericana. En primer lugar, de acuerdo con dicha jurisprudencia, todas las normas generales deben interpretarse *in harmony with the Constitution*, principio al que debe agregarse la regla sobre la presunción de constitucionalidad de las leyes, ya que también se supone que los organismos legislativos no expiden normas que intencionalmente contradigan a la Carta Suprema. De acuerdo con estos principios una norma general no debe declararse inválida así sea con efectos particulares, como ocurre en el sistema americano, cuando puede ser interpretada en consonancia con la Constitución, con mayor razón si la sentencia estimatoria posee efectos generales como en el sistema europeo."[3]

Sobre las sentencias interpretativas

18. Ahora bien, en el esfuerzo de cumplir con su labor de interpretación conforme, los tribunales constitucionales hoy utilizan la técnica de las sentencias interpretativas, para así mantener la norma dentro de los cánones constitucionales. Está técnica precisamente ha sido utilizada en el presente caso.

19. Y es que actualmente el trabajo de un Tribunal Constitucional, incluso más que declarar la inconstitucionalidad de aquellas normas con rango de ley, es el de proporcionar los parámetros interpretativos en función de los cuales los jueces ordinarios y cualquier otro ciudadano deben comprender y aplicar las leyes. En ese escenario, corresponderá al Tribunal Constitucional emitir sus sentencias estimatorias o desestimatorias sin dejar vacíos o lagunas, debiendo entonces acabar con

[3] FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y Héctor FIX ZAMUDIO. Las sentencias de los Tribunales Constitucionales. Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional. Lima, 2009, p. 31-32

cualquier incoherencia o confusión que puede encontrar, o por lo menos, buscando vincular al legislador en la subsanación de eventuales deficiencias.

20. Como es de conocimiento general, hay diferentes tipos de sentencias interpretativas. En las *sentencias de simple anulación* el juzgador constitucional resuelve sin más dejar sin efecto toda o solamente una parte de una ley o norma con rango de ley. En las *sentencias interpretativas propiamente dichas*, lo que se declara inconstitucional es aquella interpretación reputada errónea o indebida de una norma en particular, equivocación mediante la cual se le ha dado un contenido y un significado distintos a aquellos que en principio le correspondían. Dicho con otras palabras, aquí el juez constitucional no pone ni quita nada, sino que, dentro de varios sentidos normativos dentro de una disposición, sino que escoge el sentido normativo que considera conforme a la Constitución. Ello en el caso de una disposición que omite precisiones implicará determinar si esa disposición habilita o no al supuesto impreciso ante la omisión en que se había incurrido.

21. Las *sentencias interpretativas-manipulativas* implicarán un cambio en los que el juzgador o juzgadora competentes inicialmente encuentran en las disposiciones sometidas a su análisis. Y es que estos juzgadores deben hacer frente a que su tarea de preservar una interpretación conforme a la Constitución cuando se encuentra con disposiciones que determinan en principio algún contenido normativo que puede ser considerado inconstitucional dentro de una ley o norma con rango de ley, subdividiéndose por ello a su vez en *sentencias reductoras, aditivas, sustitutivas y exhortativas*.

22. Entrando un poco más en el detalle de esta última subdivisión, *sentencias reductoras* son aquellas en las cuales se anota que parte de un texto cuestionado es inconstitucional, inconstitucionalidad que buscará revertirse recortando su contenido normativo conforme a la Constitución invocable, y, por ende, circunscribiendo su posible comprensión a casos concretos en sede administrativa o judicial. *Sentencias aditivas* serían las que, para salvar la determinación de una inconstitucionalidad, se procede a añadir algo a lo hasta entonces vigente para así alcanzar su constitucionalidad. *Sentencias sustitutivas* es la denominación que reciben aquéllas donde simultáneamente se declara la inconstitucionalidad parcial del sentido de una disposición y se incorpora una modificación del aspecto de dicha disposición que acaba de señalarse

como posible de inconstitucionalidad, produciendo así un cambio o alteración de parte de la literalidad de una ley. Finalmente, las *sentencias exhortativas* únicamente implican la emisión de recomendaciones para que, dentro de un plazo más bien razonable, se expidan normas en puridad acordes con los parámetros constitucionales vigentes.

23. Esta sistematización básicamente coincidente con la clasificación recogida y difundida por Diaz Revorio[4] , fue también tomada ya hace varios años por el Tribunal Constitucional y forma parte de su acervo jurisprudencial. En una aproximación a lo señalado por la jurisprudencia, resulta pertinente retomar lo que ya ha sido asumido en el Perú en torno a las sentencias interpretativas, las cuales se caracterizan de la siguiente manera:

> "En este caso el órgano de control constitucional detecta y determina la existencia de un contenido normativo inconstitucional dentro de una ley o norma con rango de ley. La elaboración de dichas sentencias está sujeta alternativa y acumulativamente a dos tipos de operaciones: la ablativa y la reconstructiva.
>
> La operación ablativa o de exéresis consiste en reducir los alcances normativos de la ley impugnada "eliminando" del proceso interpretativo alguna frase o hasta una norma cuya significación colisiona con la Constitución. Para tal efecto, se declara la nulidad de las "expresiones impertinentes"; lo que genera un cambio del contenido preceptivo de la ley. La operación reconstructiva o de reposición consiste en consignar el alcance normativo de la ley impugnada "agregándosele" un contenido y un sentido de interpretación que no aparece en el texto por sí mismo.
>
> La existencia de este tipo de sentencias se justifica por la necesidad de evitar los efectos perniciosos que puedan presentarse en determinadas circunstancias, como consecuencia de los vacíos legales que surgen luego de la "expulsión" de una ley o norma con rango de ley del ordenamiento jurídico. Tales circunstancias tienen que ver con la existencia de dos principios rectores de la actividad jurisdiccional-constituyente, a saber; el principio de conservación de la ley y el principio de interpretación desde la Constitución. Conviene tener presente en qué consisten:
>
> - El principio de conservación de la ley. Mediante este axioma se exige al juez constitucional "salvar", hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada, en aras de afirmar la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado.

[4] DIAZ REVORIO, Javier. Interpretación constitucional de la ley y sentencias interpretativas. Pensamiento Constitucional Año VII, N° 8, p. 188-189

Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico por inconstitucional, debe ser la última *ratio* a la que debe apelarse. Así, la simple declaración de inconstitucionalidad no debe ser utilizada, salvo si es imprescindible e inevitable.

- El principio de interpretación desde la constitución. Mediante este axioma o pauta básica se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental.

Dicha interpretación hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos.

La experiencia demuestra que residualmente la declaración de inconstitucionalidad puede terminar siendo más gravosa desde un punto de vista político, jurídico, económico o social, que su propia permanencia dentro del ordenamiento constitucional. Así, pues, los efectos de dicha declaración pueden producir, durante un "tiempo", un vacío legislativo dañoso para la vida coexistencial.

En ese sentido, no debe olvidarse que la jurisdicción constitucional desarrolla una función armonizadora de los conflictos sociales y políticos subyacentes en un proceso constitucional, por lo que dichas sentencias se constituyen en instrumentos procesales necesarios para el desarrollo de tal fin.

Este tipo de sentencias propician el despliegue de los efectos de las normas constitucionales que podrían ser obstaculizados por los "huecos normativos" emanados de un simple fallo estimatorio.

Las normas inducidas y deducidas emanadas de una sentencia manipulativa-interpretativa (normativa) se encuentran implícitas dentro del ordenamiento constitucional, pero son objetivables mediante este procedimiento." (00004-2004-CC/TC, f.3)

Sobre el caso *sub examine*:

24. Los demandantes cuestionan los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 30717, en cuanto disponen que no pueden postular a cargos públicos de elección popular (nacional, regional y municipal) aquellas personas que por su condición de funcionarios o servidores públicos hayan sido condenadas en una serie de delitos, a lo que se añade que ello se daría incluso en el supuesto de que hubieran sido rehabilitadas. Es en realidad este último aspecto de la ley lo que cuestionan los demandantes en el presente proceso de inconstitucionalidad y lo hacen solo respecto a determinados supuestos delictivos.

25. En esa línea de ideas, puede apreciarse que la norma cuestionada ha sido emitida en el marco de un conjunto de dispositivos legales que apuntan a garantizar la idoneidad de quienes pretenden acceder a cargos de elección popular. Estimo que un objetivo como ese es legítimo, pero debe guardarse los recaudos que sean pertinentes para procurar no afectar de manera negativa, directa, concreta y sin justificación razonable los derechos fundamentales de quienes pretenden ser elegidos para cargos de elección popular.

26. Al respecto, la ponencia señala que la ley cuestionada infringe la Constitución, en la medida que representa una vulneración del derecho a la participación política de quienes han sido condenados por los delitos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios y que hayan sido rehabilitados. Sin embargo, discrepo de esta postura en la medida en que no se ha evaluado con la rigurosidad que corresponde si existe interpretaciones que puedan resultar conformes a la Constitución, en función de lo señalado en los acápites anteriores del presente voto.

27. En efecto, considero que la disposición que impide la postulación a cargos públicos de condenados por los delitos de colusión, peculado o corrupción de funcionarios, aunque hayan sido rehabilitados, resulta constitucional si se la interpreta como una medida que refuerza la obligación de una debida motivación para el levantamiento de la inhabilitación. Piénsese, por ejemplo, en el caso de quienes han sido sancionados con inhabilitación perpetua pero que tienen luego de 20 años, la posibilidad de que dicha sanción sea revisada por el órgano jurisdiccional correspondiente, conforme al artículo 69 del Código Penal y el artículo 59-B del Código de Ejecución Penal.

28. Y es que aquí debemos tener presente que una revisión, luego de 20 años de la imposición de una sanción de inhabilitación, exige una resolución que no solo carezca de vicios de motivación interna o externa, sino que además la misma debe carecer de problemas de interpretación iusfundamental que, como se sabe, representa una modalidad especial de vicio de motivación relacionada a los siguientes supuestos: (1) errores de exclusión de derecho fundamental (no se tuvo en cuenta un derecho que debió considerarse); (2) errores en la delimitación del derecho fundamental (al derecho se le atribuyó un contenido mayor o menor al que constitucionalmente le correspondía); y (3) errores en la aplicación

del principio de proporcionalidad (si la judicatura ordinaria realizó una mala ponderación al evaluar la intervención en un derecho fundamental).

29. A su vez, estas consideraciones se refuerzan si tomamos en cuenta que no solo hablamos aquí de la rehabilitación del que fuera sancionado, sino que estamos ante un hecho que guarda innegable importancia para toda la sociedad que busca, en nuestro Estado Constitucional, la idoneidad de aquellas personas que aspiran a ejercer cargos de poder a partir de la elección de los ciudadanos.

30. En síntesis, y ante la necesidad de preservar la presunción de constitucionalidad, convendría volver a hacer uso de la técnica de las sentencias interpretativas, en el sentido que aquí, por ejemplo, se ha desarrollado. Por ende, aquí aprovecho la oportunidad para hacer algunas precisiones sobre la materia, en especial atendiendo a que este asunto ha sido encarado por los jueces del Tribunal Constitucional de manera diversa: en ciertos casos algunos magistrados han rechazado, cuando menos nominalmente, la posibilidad de que este órgano colegiado emita sentencias interpretativas salvando la constitucionalidad de una ley a partir de una "interpretación conforme" (cfr. STC Exp. n.º 00001-2018-AI); en otras, que es lo general, valga precisar, se acepta y fundamenta que, además de ser un deber funcional, se trata de una consecuencia de distinguir conceptualmente entre "disposición" y "norma" jurídicas (como ocurre con esta sentencia, o con la recaída en el Exp n.º 00001-2014-PI, ente varios otros ejemplos). Es más, algunos jueces han llegado a sostener o sustentar ambas posiciones, si bien en diferentes causas. En dicho contexto, y a efectos de esclarecer esta materia, es que van las acotaciones que aquí he hecho al respecto.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lima, 27 de julio de 2020