Exp. N° 001-97-CC/TC
Caso: REGISTRO-ONPE

SENTENCIA
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los diecinueve días del mes de junio de mil novecientos noventa y siete, el Tribunal Constitucional, reunido en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores Magistrados

Acosta Sánchez, Vicepresidente encargado de la Presidencia
Nugent,
Díaz Valverde,
García Marcelo,

actuando como secretaria la doctora María Luz Vásquez, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Demanda sobre Conflícto de Competencia interpuesta por el Jefe Nacional del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (REGISTRO) contra la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) a los efectos de que se determine y defina la competencia y atribuciones constitucionales que tienen ambas entidades con respecto a la información y verificación de los requisitos formales necesarios para ejercer los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.

ANTECEDENTES

El registro Nacional de Identificación y Estado Civil por intermedio de su Jefe Nacional interpone Demanda sobre Conflícto de Competencia con fecha doce de febrero de mil novecientos noventa y siete.

Alega el demandante que de conformidad con el artículo 177° de la Constitución Política del Estado, el sistema electoral, se conforma por tres entes autónomos que mantienen relaciones de coordinación; el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (REGISTRO). El JNE fiscaliza los procesos electorales, mantiene y custodia el Registro de Organizaciones Políticas, administra justicia electoral y proclama los candidatos elegidos, siendo sus resoluciones en materia electoral, de referéndum o de otro tipo de consultas populares definitivas y no revisables; la ONPE organiza los procesos electorales, los de referéndum y los de otros tipos de consulta popular, incluido su presupuesto, elabora y diseña la cédula de sufragio, entrega actas y material para los escrutinios, difunde resultados e informa sobre los cómputos; y el REGISTRO tiene a su cargo los registros civiles y personales, emite las constancias correspondientes, emite el padrón para cada proceso electoral conforme al Registro Unico de Identificación y Estado Civil, proporciona al JNE y la ONPE información para el cumplimiento de sus funciones y emite documentos que acreditan la identidad.

Agrega que las respectivas atribuciones, se reflejan en las leyes orgánicas de cada ente, teniéndose como puntos en común: a). Que el JNE fiscaliza los procesos que ejecuta la ONPE y la elaboración de los padrones electorales del REGISTRO así como el uso de los mismos; b). Que la ONPE organiza los procesos que fiscaliza el JNE y coordina con el REGISTRO la elaboración de los padrones a cargo de éste último; c). Que el REGISTRO prepara el padrón para cada proceso desde el Registro Unico de Identificación y Estado Civil en coordinación con la ONPE y bajo fiscalización del JNE. En consecuencia, si nos atenemos a la norma constitucional y las leyes orgánicas respectivas no puede existir duda en las competencias respecto de la verificación de firmas en las listas de adherentes, pues éstas pertenecen al REGISTRO al haber asumido las funciones del Registro Electoral del Perú contempladas en la ley vigente y entre las cuales se encuentra precisamente la señalada.

Puntualiza además que dentro de las atribuciones establecidas por los artículos 176° y 183° de la Constitución se encuentra la de mantener, custodiar y organizar el Registro Único de identificación de las personas y el archivo centralizado del Registro Unico de Identificación y Estado Civil. Que al haberse aprobado la Ley N° 26300 que regula el ejercicio de los derechos de Participación y Control Ciudadanos, dentro de los cuales se encuentra la Revocatoria, se ha dejado establecido que las solicitudes de procedimiento para iniciativas de participación o control se acompañan con las listas de adherentes que las respalden, los que por otra parte deberán estar identificados para que la autoridad electoral que inicia el procedimiento verifique el cumplimiento del número mínimo de adherentes validos. La misma ley además señala que a los promotores del procedimiento les asiste el derecho de designar personeros ante cada órgano electoral, lo que su pone que el procedimiento no es exclusivo de alguno de ellos. Y en el caso del REGISTRO la función se inicia con el procedimiento de entrega de formatos firmados y la identificación de los adherentes mediante el Cotejo de Registro de Archivo Centralizado del Registro Unico de Identificación y Estado Civil. De esta forma las certificaciones del REGISTRO se anexarán a las listas de adherentes a fin de que la ONPE verifique el cumplimiento por parte de los solicitantes del número mínimo exigido por ley.

Que dentro de este panorama la ONPE, ha pretendido que se le remita información en medios magnéticos y digitalizados de las inscripciones electorales, firmas y huellas digitales, copias de boletas de inscripción y demás información interna, a fin de "verificar" la autenticidad de las firmas de adherentes a una iniciativa de revocatoria, sin embargo pretende ignorar que el REGISTRO no puede entregarle la referida información debido a que el actual archivo central que contiene la inscripción en el ex-Registro Electoral, no está aún depurado ni computarizado, requiriéndose por otra parte, de una aprobación del Ejecutivo a fin de contar con los recursos necesarios destinados a la digitalización de las boletas de inscripción y dichos recursos no se los han entregado.

Por último, de conformidad con el inciso e) del artículo 7° de la Ley Orgánica del Registro (Ley N° 26497) tiene éste por función proporcionar al JNE y a la ONPE la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones, de manera que la función es exclusiva y excluyente del REGISTRO.

Con fecha trece de marzo de mil novecientos noventa y siete el Tribunal Constitucional resuelve admitir la demanda, disponiendo el traslado de la misma a la ONPE.

Contestada la demanda, con fecha cinco de Mayo de mil novecientos noventa y siete, por el Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, es negada ésta en todos sus extremos, principalmente por considerar: Que el sistema electoral esta compuesto por tres entes autónomos que mantienen relaciones de coordinación, dentro de los cuales la ONPE se ocupa, entre otras cosas, de verificar el cumplimiento de los requisitos formales exigidos, lo que evidencia que en éste como en otros aspectos las funciones están perfectamente delimitadas, no obstante lo cual el RENIEC pretende confundir al Tribunal señalando que a dicho organismo le corresponde la verificación de los requisitos formales para ejercer los derechos de participación y control ciudadanos, y entre ellos, la verificación de firmas en las listas de adherentes.

Especifica que de acuerdo con la Constitución y la Ley Orgánica de la ONPE N° 26487, corresponde a ésta la verificación de todos los requisitos formales para la inscripción de candidatos y opciones en procesos electorales, de referéndum y demás que tenga a su cargo, e incluso la Ley N° 26591 -que precisa a la Ley Orgánica de la ONPE- advierte que la función de la Oficina Nacional de Procesos Electorales comprende el diseño, impresión y expedición de los formatos requeridos para la inscripción de candidatos independientes a elecciones y opciones en procesos de referéndum u otras consultas populares, así como la verificación del cumplimiento de los requisitos formales exigidos por ella y la remisión al Jurado Nacional de Elecciones de la información respectiva.

Que por consiguiente queda claro que el REGISTRO pretende asumir funciones que no le corresponden y que son propias de la ONPE ya que en ninguna ley consta que le corresponda al citado organismo la verificación de firmas de las listas de adherentes.

El doce de mayo de mil novecientos noventa y siete y llevada a efecto la Audiencia Oral con la presencia de los Abogados de las partes la causa se dejó al voto, variando sin embargo y con fecha posterior la conformación del Tribunal, por lo que a petición del REGISTRO y la ONPE, se dispuso dejar sin efecto la referida vista señalándose nueva fecha para el diecinueve de junio de mil novecientos noventa y siete.

Llevada a cabo nueva Audiencia Oral y producido el informe de los Abogados de las partes se dejo la causa al voto, llegando el momento de sentenciar.

FUNDAMENTOS

1). Que conforme lo dispone el artículo 177° de la Constitución Política del Estado "El Sistema Electoral está conformado por el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil" quienes "Actúan con autonomía y mantienen entre si relaciones de coordinación".

2). Que la interpretación más razonable que se puede otorgar al enunciado dispositivo supone que el Sistema Electoral por el que ha optado nuestro constituyente, no significa la adopción de tres entes aislados el uno del otro sino la presencia de tres dependencias, que no obstante ser autónomas, se encuentran estrictamente vinculadas la una de la otra por las atribuciones que poseen y cuya finalidad -la de cada atribución- sólo puede ser coherente a la luz de la cláusula general contenida en el artículo 176° de la misma Norma Fundamental, que busca "asegurar que las votaciones traduzcan la expresión

auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa".

3). Que siendo esto así, es evidente que ningún ente conformante del Sistema Electoral, puede alegar funciones o responsabilidades excluyentes a tal grado, que las mismas, en lugar de canalizar los objetivos del Sistema, terminen obstaculizándolo o entorpeciéndolo, ya que como se ha visto, la finalidad del sistema, antes que administrativa, es electoral. Incluso no está demás recordar que si conforme al inciso 5 del artículo 203° de la Constitución "Están facultados para interponer acción de inconstitucionalidad" "Cinco mil ciudadanos con firmas comprobadas por el Jurado Nacional de Elecciones" quiere ello decir, que no existe, por mandato expreso de la Norma Fundamental, el supuesto monopolio de atribuciones que se invoca en la demanda.

4). Que en virtud de estas premisas el presente conflícto entre el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil y la Oficina Nacional de Procesos Electorales, debe necesariamente resolverse en dirección a la operatividad o funcionalidad del Sistema, lo que supone que si la responsabilidad de verificación de los requisitos formales para ejercer los derechos de participación y control ciudadanos, y entre ellos, la verificación de firmas, permite que el primero de los citados entes, vía la remisión en medios magnéticos y digitalizados de los datos relativos a las inscripciones electorales, firmas y huellas digitales y boletas de inscripción así como la información interna de aquellas, contribuya a la responsabilidad que atañe al segundo de los entes, no puede ello entenderse como una invasión o distorsión de competencias sino como una de las manifestaciones que asumen las relaciones de coordinación existentes entre ellos.

5). Que por otra parte, tampoco puede invocarse la Ley Orgánica N° 26497, en este caso por parte del Registro, como solución al problema planteado, desde que la Constitución no ha definido explícita e inobjetablemente que la

atribución disputada le pertenezca a la demandante, existiendo en todo caso un vacío sobre tal extremo, que como ya se ha dicho no puede ser cubierto en contra de la operatividad del Sistema sino en su favor.

6). Que por último, no está demás señalar que la disputada atribución guarda mayor coherencia o razonabilidad con la responsabilidad que cumple la Oficina Nacional de Procesos Electorales y no así con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil bastando una lectura de los artículos 182° y 183° de la Constitución para corroborarlo.

Por estos fundamentos el Tribunal Constitucional, en uso de las atribuciones conferidas por la Constitución, su Ley Orgánica N° 26435 y su ley modificatoria N° 26801

FALLA

Declarando que la función de Información y Verificación de los requisitos formales necesarios para ejercer los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, y entre ellos, la verificación de firmas, le corresponde a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, debiendo en consecuencia el Registro Nacional de Identificación Civil, proporcionar a la entidad legitimada la información en medios magnéticos y digitalizados de las inscripciones electorales, firmas y huellas digitales, más copias de las boletas de inscripción incluida la información contenida en éstas. Dispone así mismo la publicación de la presente en el diario Oficial "El Peruano"

S.S.

ACOSTA SANCHEZ

NUGENT

DIAZ VALVERDE

GARCIA MARCELO

LO QUE CERTIFICO.-

DRA. MARIA LUZ VASQUEZ DE LOPEZ
SECRETARIA RELATORA