



JURADO ELECTORAL ESPECIAL
LIMA CENTRO 1
MESA DE PARTES
RECIBIDO
28 AGO. 2025
N° Exp: EG. 2026004956
Anexos:
N° Folios: Hora:
FANNY YNGRID TORRES ALEJANDRO

EXPEDIENTE N°: EG2026004956 (NEUTRALIDAD)
SUMILLA : PRESENTO DESCARGOS

SEÑOR PRESIDENTE DEL JURADO ELECTORAL ESPECIAL DE LIMA CENTRO 1

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS, con DNI Nro. [REDACTED], en mi condición de ciudadana y Congresista de la República, señalando domicilio para notificaciones en [REDACTED], de la ciudad de Lima; a Ud., respetuosamente, digo:

Que, habiendo sido notificada con la Resolución N° 04370-2025-JEE-LIC1/JNE, así como con el Informe N° 000382-2025-WZV-JEELIMACENTRO1-EG2026/JNE, complementado por el Informe N° 000439-2025-WZV-JEELIMACENTRO1-EG2026/JNE, referidos a una presunta infracción al Reglamento sobre Propaganda Electoral, Publicidad Estatal y Neutralidad en período electoral; me apersono ante su autoridad en el presente procedimiento a fin de presentar mis descargos, en los siguientes términos:

I. PETITORIO

A usted señor Presidente del Jurado Electoral Especial de Lima Centro 1, solicito se declare la absoluciónde los cargos imputados, en mérito a los argumentos fácticos y jurídicos que expongo a continuación.

II. ARGUMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS

PRIMERO. Antecedentes de la imputación de infracción administrativa

La Resolución N° 04370-2025-JEE-LIC1/JNE corre traslado del Informe N° 000382-2025-WZV-JEELIMACENTRO1-EG2026/JNE, y complementado mediante el Informe N° 000439-2025-WZV-JEELIMACENTRO1-EG2026/JNE, en los cuales se sostiene que la suscrita habría cometido infracción al principio de neutralidad electoral por el solo hecho de pertenecer a una organización Política (Fuerza Popular).

Dicha imputación se fundamenta en lo dispuesto en el numeral 32.1.5, del artículo 32, del Reglamento de Propaganda Electoral, Publicidad Estatal y Neutralidad en período electoral, en el que se establece que constituyen infracciones en materia de neutralidad, las siguientes: ***“Formar parte de algún comité u organismo político o hacer propaganda a favor o campaña en contra de alguna organización política o candidato”***.

Asimismo, el numeral 3.4.7 del mencionado informe señala que se puede inferir que la intencionalidad es que al ser parte de una organización política es razonable que se pretenda ejecutar actos de proselitismo en favor de su Partido.



Asimismo, señala que se habría vulnerado las siguientes normas:

1. Artículo 346, inciso a, de la Ley 26859 – Ley Orgánica de Elecciones.
2. Artículos 7, inciso 1, de la Ley 27815 – Código de Ética de la Función Pública.
3. Artículo 39° de la Ley 30057 – Ley del Servicio Civil.
4. Artículo 4, inciso f, del Decreto Supremo N° 054-2025-PCM.
5. Artículo 2, inciso k, del Decreto Supremo N° 042-2018-PCM.

SEGUNDO. Afiliación política pasiva y derecho de participación:

El artículo 35 de la Constitución Política reconoce expresamente el derecho constitucional de participación política: “los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas”. De esa forma, el ordenamiento constitucional favorece la formación y permanencia en partidos políticos como vía de participación colectiva. En ese contexto, la mera afiliación y pertenencia a un comité directivo partidario no puede ser entendida como una conducta activa de proselitismo. Señalar lo contrario implicaría impedir en la práctica el derecho a ser militante de un partido político —y más grave aún, a ocupar cargos internos— a las autoridades electas, lo cual sería contrario al Artículo 35 citado y a los principios republicanos.

La neutralidad electoral busca, en esencia, que los servidores públicos no utilicen sus cargos para influir indebidamente en el proceso electoral. Sin embargo, el componente clave es la “utilización del cargo” para fines electorales, es decir, una conducta objetiva (por ejemplo, ordenar actos de campaña a subordinados o usar recursos oficiales en favor de un partido). La simple condición de ser militante no implica en sí misma un uso de la autoridad pública para hacer proselitismo, sino que constituye el ejercicio legítimo de la libertad de asociación política, protegida constitucionalmente.

Establecer responsabilidad sancionadora basándose únicamente en la pasiva pertenencia partidaria equivaldría a penalizar el propio derecho de participación. Tal interpretación extremaría el principio de neutralidad hasta convertirlo en prohibición absoluta de la afiliación de cualquier autoridad, lo que chocaría frontalmente con el espíritu de la Constitución. En efecto, el Constituyente incluyó a las organizaciones políticas dentro de las vías legítimas de ejercer los derechos políticos. Ignorar esta vinculación conduciría a una interpretación sistemática incorrecta de la Carta Magna.

Por ello, salvo que exista una prueba concreta de proselitismo activo —tales como declaraciones públicas partidarias en ejercicio del cargo, entrega de recursos estatales a campañas, uso de símbolos partidarios con ocasión oficial, etc.— no cabe sancionar el ejercicio del derecho de afiliación ni el desempeño



de funciones internas partidarias. El respeto al debido proceso exige que, para configurar infracción, se requiera una conducta típica y antijurídica claramente demostrada (análisis que desarrollaremos). En resumen: penalizar la sola militancia vulnera el contenido esencial del derecho político reconocido constitucionalmente y excede con creces el alcance del deber de neutralidad.

TERCERO. Incompatibilidad entre afiliación partidaria constitucional y prohibición de la LOE

El JEE interpreta que la suscrita, en su condición de congresista, al serlo y pertenecer a Fuerza Popular, incurre en la prohibición del artículo 346 de la LOE. Sin embargo, dicha interpretación choca con otro imperativo legal: los congresistas deben, por mandato legal y estatutario, pertenecer a partidos políticos para ser elegibles.

El requisito de militancia partidaria para ser candidato está previsto en la Ley de Organizaciones Políticas (LOP), en el artículo 24-A: "Solo el afiliado que tenga como mínimo un año de afiliación [...] puede postular para ser candidato en una elección primaria". Este mandato legal resulta inescapable para cualquiera que aspire a un cargo parlamentario, pues las elecciones se organizan mediante listas partidarias. De hecho, las normas electorales peruanas no contemplan la postulación de independientes para el Congreso (a diferencia de otros países): los partidos generan las listas de candidatos (Art.115 LOE establece que cada partido inscribe una lista de congresistas, sin candidaturas libres). Ello implica que es exigencia ineludible, tanto en el estatuto constitucional de partidos como en la normativa electoral, que los congresistas tengan condición de afiliados a organizaciones políticas.

Así, pretender aplicar el inciso e) del Art. 346 de la LOE para castigar a un congresista por su afiliación implicaría una contradicción normativa. Sería interpretar que una autoridad electa viola la ley precisamente por cumplir con ella (afiliación mínima estatutaria) y por obedecer la exigencia constitucional de participación a través de partidos. Este contraste revela que el alcance de la prohibición del art. 346 no puede extenderse a esa figura. En sentido contrario, la Constitución y las normas electorales priorizan la organización política como canal de legitimidad, por lo que el componente "autoridad política" de la prohibición debe interpretarse razonablemente.

En otras palabras, no puede entenderse que el legislador sancione el requisito esencial para la investidura. De imponerse una sanción solo por pertenecer a un partido, se crearía un círculo absurdo: los congresistas deben por ley ser militantes, y sin embargo, la neutralidad les impediría ejercer esta misma militancia. Este absurdo solo se evita limitando la aplicación de la norma a



supuestos en que la militancia se ejerza mediante conductas concretas de proselitismo en función del cargo público como señala la jurisprudencia del JNE.

CUARTO. Ausencia de hecho típico: tipicidad y culpabilidad

El informe del JEE, en su numeral 3.4.7, infiere que la suscrita tendría una “intencionalidad futura de proselitismo” simplemente por militar en un partido. Tal razonamiento se basa en mera presunción sin prueba de hecho, y choca con principios básicos del Derecho. En primer lugar, el principio de tipicidad (*lex certa*) exige que solo sean sancionables las conductas expresamente descritas con precisión en la ley. Sancionar la “afiliación” de un congresista sin que exista acción concreta de proselitismo excedería peligrosamente el texto legal contenido en el artículo 346, que habla de **“formar parte de comités u organismos”** en sentido activo bajo el cargo. Aplicar la norma por mero hecho pasivo transformaría la previsión legal en un “acto de mera afiliación” imposible de entender sin reescribirla.

El Tribunal Constitucional ha reiterado que la prohibición tipificada debe ser clara y comprensible para cualquier ciudadano medio. En este caso, **la conducta reprochada no aparece como típica en ninguna norma: La congresista Patricia Juárez Gallegos no fue sorprendida haciendo propaganda ni ordenando a nadie que lo haga, ni usó recursos públicos para la campaña, ni nada por el estilo.** Al contrario, el JEE partió de la afiliación inmutable, sin acreditar infracción real más allá de presumir una infracción por el solo hecho de ser parte de un partido político. Según el TC, la tipicidad requiere definir con precisión la conducta prohibida para que la persona pueda conocer previamente qué está proscrito. De no existir tal acto, no hay infracción sancionable.

En segundo término, el principio de culpabilidad impone que para sancionar a alguien debe demostrarse su dolo o culpa respecto a un acto ilícito; no basta una conjetura sobre actos futuros o contingentes. El Derecho Administrativo Sancionador exige certeza de hechos probados y juicios de culpabilidad fundamentados. Como señala la doctrina, toda imputación de responsabilidad requiere pruebas de cargo de los hechos constitutivos; “la imputación de responsabilidad no puede realizarse por simples indicios y conjeturas, sino que debe estar suficientemente razonada. Aquí, en cambio, la JEE pretende sancionar basado en la sola suposición de que la afiliación conllevaría “proselitismo futuro”. Tal inferencia especulativa viola abiertamente el debido proceso: no hubo prueba alguna de actos de campaña ni evidencia de voluntades culpables. Simplemente se presume una actitud futura sobre la base de la afiliación política.

Por añadidura, el artículo 246 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo



casos excepcionales de responsabilidad objetiva. Esto significa que la autoridad sancionadora debe acreditar la culpabilidad del administrado (sea dolo o culpa) como elemento sustancial. En el caso bajo análisis, la JEE no acreditó dolo alguno de la congresista Juárez Gallegos; simplemente asumió, sin fundamento, una propensión electoral. En coherencia con los principios constitucionales de legalidad y tipicidad, no es admisible crear infracciones por analogía ni castigar basándose en presunciones difusas.

En suma, la figura jurídica es completamente inaplicable en abstracto. No existe infracción sin violación de un mandato legal preciso. Pretender hacerlo vulnera el principio de legalidad: no se puede sancionar hechos no tipificados o meramente hipotéticos.

QUINTO. Inaplicabilidad de normas a congresistas

Respecto a la alegación de que los congresistas no podrían pertenecer a partidos políticos conforme al artículo 346, inciso a, de la Ley Orgánica de Elecciones (Ley N.º 26859), corresponde precisar que el propio marco legal electoral establece lo contrario. En efecto, el artículo 115 de dicha ley dispone que la elección de congresistas solo puede realizarse a través de partidos políticos debidamente inscritos. A su vez, el artículo 24-A de la Ley de Organizaciones Políticas (Ley N.º 28094) establece con absoluta claridad que “solo el afiliado que tenga como mínimo un año de afiliación a la fecha límite de la convocatoria a elecciones generales puede postular para ser candidato en una elección primaria”.

De esta normativa se desprende que la condición de afiliado a una organización política constituye un **requisito indispensable** para acceder al cargo de congresista. En tal sentido, pretender sancionar a un parlamentario por mantener su militancia activa —condición exigida previamente por la propia legislación electoral— constituye no solo una contradicción jurídica insalvable, sino también un absurdo en términos de interpretación normativa. Tal criterio resulta además abiertamente inconstitucional, por cuanto colisiona con el artículo 35 de la Constitución de 1993, que reconoce expresamente el derecho de los ciudadanos a participar en la vida política a través de partidos políticos.

Adicionalmente, resulta inaceptable que el órgano instructor sostenga que existiría una infracción por la mera “inferencia” de que, al ser parte de un partido político, podría eventualmente realizar actos de favorecimiento. Tal razonamiento carece de todo sustento jurídico: no se imputa una conducta concreta ni se acreditan hechos objetivos, sino que se penaliza un supuesto potencial, es decir, **un hecho futuro e incierto**. Ello vulnera frontalmente los principios de tipicidad y culpabilidad, pilares del derecho sancionador.



En cuanto a la supuesta infracción al artículo 7, inciso 1, de la Ley N.º 27815 – Código de Ética de la Función Pública, debe enfatizarse que esta disposición establece el deber de actuar con absoluta imparcialidad en el ejercicio de funciones, demostrando independencia frente a partidos políticos o instituciones. Sin embargo, en ningún extremo de su texto prohíbe la militancia política de los funcionarios públicos, lo que sería manifiestamente inconstitucional. En consecuencia, esta norma no resulta aplicable como fundamento sancionador en el presente caso.

De igual modo, respecto al artículo 39 de la Ley N.º 30057 – Ley del Servicio Civil, cabe recordar que la Ley N.º 30647 precisó expresamente que el régimen del servicio civil **no es aplicable al Congreso de la República**, por lo que tampoco corresponde invocar dicha norma frente a parlamentarios.

Finalmente, en relación con el artículo 4, inciso f, del Decreto Supremo N.º 054-2025-PCM, conviene resaltar que su Tercera Disposición Complementaria y Final dispone expresamente que el Congreso de la República, al igual que el Poder Judicial y los organismos constitucionalmente autónomos, se sujetan únicamente al marco normativo que los regula y a las disposiciones internas que ellos mismos emitan para asegurar la neutralidad electoral. En consecuencia, esta disposición tampoco es de aplicación directa a los congresistas.

En suma, las imputaciones formuladas carecen de asidero legal y constitucional. No es posible sancionar a un congresista por el mero hecho de cumplir con un requisito legal de militancia política, ni mucho menos sobre la base de presunciones hipotéticas o de normas que no le resultan aplicables.

SEXTO. A manera de CONCLUSIONES:

6.1. El análisis demuestra que los fundamentos del JEE son inválidos y violatorios de principios constitucionales y legales. En primer lugar, castigar a la congresista Juárez Gallegos únicamente por pertenecer a un partido político desconocería el derecho de participación política (Art. 35 CPR) y equivaldría a criminalizar la política organizada. En segundo lugar, sería incoherente aplicar el artículo 346 de la LOE para penalizar a quien, precisamente por mandato legal, debe ser militante partidario para ostentar su curul. Tercero, la inexistencia de un hecho típicamente sancionable —sancionar *presunciones de intentos futuros*— infringe los principios de legalidad, tipicidad y culpabilidad exigidos en nuestra jurisprudencia.

6.2. Adicionalmente, las normas invocadas (Ley 27815, Ley 30057, Decretos Supremos 042-2018 y 054-2025) no son aplicables a congresistas, pues éstos constituyen un poder autónomo con normas propias. El Decreto Supremo 054-2025-PCM lo aclara expresamente, eximiendo al Congreso de las reglas de neutralidad administrativas comunes. Finalmente, tanto la doctrina constitucional



como pronunciamientos del Tribunal Constitucional y del JNE enfatizan la prioridad del derecho político sobre interpretaciones excesivamente amplias del deber de neutralidad.

EN VIRTUD DE LO EXPUESTO, no se configura infracción alguna en el caso de la suscrita, congresista Carmen Patricia Juárez Gallegos, por su simple afiliación a Fuerza Popular o rol directivo partidario en calidad de Secretaria Nacional de Gobiernos Subnacionales, de la organización política Fuerza Popular, en ausencia de actos concretos de proselitismo. Cualquier otra conclusión implicaría un precedente gravemente lesivo de la libertad política.

En consecuencia, deben desestimarse los cargos imputados y reafirmarse que la neutralidad electoral sanciona hechos efectivos, no ideas ni afiliaciones abstractas. Los sistemas de partidos y la propia Constitución se basan en la militancia de los ciudadanos; retroceder en este terreno afectaría las bases mismas de la democracia.

POR TANTO:

Al Jurado Electoral Especial, solicito haber por presentado este escrito y, luego de verificar la vulnerabilidad a mi derecho a la participación política, se pronuncie y ordene el archivo del presente proceso.

Lima, 28 de agosto de 2025



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/08/2025 09:21:45-0500