

## Fundamentos del Tribunal Constitucional para anular las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones

Javier I. Adrianzén Carreño<sup>1</sup>, Modesto de Bracamonte Meza<sup>2</sup>

<sup>1</sup>*javier\_adrianzen@yahoo.com*

<sup>2</sup>*mdebracamonte27@yahoo.es*

Recibido: 25-11-2014

Aceptado: 13-04-2015

### RESUMEN

En esta investigación se estudió la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre tema electoral, con la finalidad de determinar los fundamentos para anular las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones, pese a que dicha entidad electoral es autónoma e independiente, conforme a la Constitución Política. Se aplicó métodos, análisis, síntesis, hermenéutico y comparativo para el estudio de la legislación, doctrina y jurisprudencia sobre las funciones del TC y JNE. Para la obtención de datos se utilizó la técnica de la observación documental, de las resoluciones del TC y JNE, así como la técnica del fichaje de textos y legislación constitucional relacionado al tema de estudio. Se utilizó la hoja de registro documental, fichas bibliográficas y resumen como instrumentos de recolección de datos. La muestra estuvo constituida por tres resoluciones del TC en procesos de amparo interpuestos contra el JNE, y por una resolución emitida por el JNE que vacó al alcalde de Chiclayo Arturo Castillo Chirinos, la que posteriormente fue anulada, vía acción de amparo, por el TC la vulneración de sus Derechos Fundamentales. Se concluyó que los principales fundamentos del TC para anular las resoluciones del JNE, fueron: Cuando el JNE actúa fuera de las competencias que la Constitución le reserva, ocupándose de materia distinta a la electoral; en los casos que las resoluciones del JNE están viciadas de nulidad por violar principios y derechos fundamentales, como el principio de separación de poderes, de inocencia e independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, y por la violación de los derechos fundamentales de los demandantes a participar en la vida política del país y a ser elegido, la observancia del debido proceso y porque el JNE desconoció que el TC es el supremo intérprete de la Constitución y, por tanto, el JNE no está exento de control sobre sus fallos.

**Palabras clave:** Tribunal Constitucional, Jurado Nacional de Elecciones, Alcalde, Nulidad, Vacancia, Derechos Fundamentales.

### ABSTRACT

The jurisprudence on the Constitutional Court (TC) on electoral matter was studied in this research in order to determine the fundamentals to annul the resolutions of the National Jury of Elections (JNE) – despite this electoral entity is autonomous and independent – in accordance with the Political Constitution. Methods of analysis, synthesis, hermeneutics and comparison were applied for the study of legislation, doctrine and jurisprudence on the roles of the TC and JNE. The techniques of document analysis on resolutions of the TC and JNE, the use of index cards as well as constitutional legislation related to the subject-study were used to collect data. A documentary record sheet, bibliographic and summary index cards were used as data collections tools. The evidence was composed by three resolutions of the TC on actions for the protection of constitutional rights filed against the JNE and a resolution of the JNE that ceased Mr. Arturo CASTILLO CHIRINOS, Mayor of Chiclayo. This last resolution was subsequently annulled by the TC through an action for the protection of constitutional rights because of the violation of fundamental rights. It was concluded that the main grounds of the TC to annul the resolutions of the JNE were the following: When the JNE acts beyond the jurisdictions delimited in the Constitutions dealing with matters other than electoral ones; in the cases that the resolutions of the JNE are biased with nullity due to the violation of principles and fundamental rights, such as the principle of separation of powers, innocence and independence in the exercise of the jurisdictional function, and the violation of fundamental rights of those who claim to participate in the political life of the country and be elected; the observance of due process, and because the JNE disregarded the TC as a supreme interpreter of the Constitution and, therefore, the JNE is not exempted from the control over its decisions.

**Keywords:** Constitutional Court, National Election, Mayor, Nullity, Vacancy, Fundamental Rights.

## I. INTRODUCCIÓN

El Perú es un Estado social y democrático de derecho y se rige por la Constitución Política. Sobre ésta reposan los pilares del Derecho, la justicia y las normas del país. Esta controla, regula y defiende los derechos y libertades de los peruanos; organiza los poderes e instituciones políticas. Esta ley fundamental es la base del ordenamiento jurídico nacional. De sus principios jurídicos, políticos, sociales, filosóficos y económicos se desprenden todas las leyes de la República. La Constitución prima sobre toda ley, sus normas son inviolables y de cumplimiento obligatorio para todos los peruanos.

El artículo 201° de la Constitución establece que el Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente. Asimismo, su competencia se encuentra establecida en el artículo 202°, en el modo siguiente: *“Corresponde al Tribunal Constitucional: ... 2. Conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data, y acción de cumplimiento...”*. Al respecto, el mismo Tribunal Constitucional ha considerado lo siguiente: *“52. Dado que el artículo 201° de la Constitución establece que el Tribunal Constitucional “es independiente y autónomo” en el ejercicio de sus competencias, como intérprete supremo de la Constitución (artículo 201°, 202° de la Constitución y 1° de la LOTC) goza de un amplio margen en la determinación de los métodos interpretativos e integrativos que le sean útiles para cumplir de manera óptima su función de “órgano de control de la Constitución” (artículo 201° de la Constitución). Todo ello, claro está, con pleno respeto por los límites que de la propia Norma Fundamental deriven”<sup>1</sup>.*

Según Eto Cruz (2008:76) *“Una de las consecuencias naturales del carácter normativo de la Constitución, es el tema del control constitucional; el que a su vez se refleja en uno de los aspectos medulares en la construcción de la jurisdicción constitucional, consistente en el axioma de que no existe ningún órgano exento de control constitucional”*. Es decir, como lo ha señalado el Tribunal Constitucional en la sentencia 4053-2004-PHC, afirmar que existen actos de alguna entidad estatal cuya validez constitucional no puede ser objeto de control constitucional, supone sostener, con el mismo énfasis, que en tales ámbitos la Constitución ha perdido su condición de norma jurídica, para volver a ser una mera carta política referencial, incapaz de vincular al poder. Es por ello que constituye una consecuencia directa del carácter jurídico de la Constitución, el control jurisdiccional de los actos de todos los poderes públicos y de los particulares.

El Control Constitucional, como también lo señala Eto Cruz, (1998), es necesario relacionarlo con el Principio de la Supremacía de la Norma Constitucional; puesto que la existencia del primero es consecuencia directa del segundo. Asimismo, se debe señalar que el Control Constitucional no solamente incluye la “constitucionalidad” de las leyes sino también la “legalidad” de las normas administrativas de carácter general y, además de esto, la protección de los derechos de la persona. Es decir, uno de los presupuestos jurídicos para la existencia del control de constitucionalidad y para que el mismo sea efectivo, son los Derechos de los particulares para solicitar el control; o sea, la legitimación activa. En otras palabras, el control de constitucionalidad abarca no sólo el ámbito normativo si no la vigencia y el ejercicio de los derechos fundamentales. En el caso de los derechos fundamentales, tanto la doctrina como la legislación dan legitimación activa irrestricta a las personas para solicitar tutela.

En cuanto a los derechos fundamentales, como sostiene Landa Arroyo (2010:11), la Constitución asume un concepto abierto de derechos fundamentales, en la medida que si bien el capítulo I se denomina de los Derechos Fundamentales de la Persona, también se alude a los Derechos Humanos (artículos 14, 44, 56-1, 162), Derechos Constitucionales (artículos 23, 162) y a los derechos y libertades (Cuarta Disposición Final y Transitoria). En cualquier caso la defensa de los derechos de

---

<sup>1</sup> STC 00030-2005-PI, fundamento 52.

las personas y el respeto de su dignidad constituyen el fin supremo de la sociedad y del Estado, como señala el artículo 1 de la Constitución. Demás está decir que los derechos fundamentales son parámetros de validez en la elaboración de las leyes, las sentencias y los actos administrativos; sin perjuicio, que a su vez se constituyen en parámetros de control constitucional fuerte de los mismos.

Se entiende por Derechos Humanos, según Chocano Núñez (2008:274), “Al conjunto de derechos que nos corresponden a todos, sin ningún tipo de excepción, sólo por el hecho de pertenecer a la especie humana. Son las facultades prerrogativas, privilegios y libertades fundamentales que tienen una persona por el simple hecho de serlo, sin los cuales no se puede vivir como tal”.

Por su parte, Diego García-Sayán (1999:23), sostiene que “La denegación de justicia es una de las formas más graves de violación sistemática de los derechos humanos que afectan a los países latinoamericanos, y, dentro de ellos, a los países andinos”. García Belaunde (2001:4), señala que uno de los instrumentos procesales protectores de los derechos fundamentales es el Amparo, que protege los demás derechos no protegidos por el Habeas Corpus ni por el Habeas Data. Tales derechos son descritos en la ley de manera muy amplia, mencionándose entre ellos a los derechos procesales en los términos señalados en la Constitución, que concuerda con los establecidos en el artículo 2, inciso 24 (Derecho fundamental a la presunción de inocencia) y en el artículo 139° inciso 3 (La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional).

En el Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos, el derecho a la presunción de inocencia aparece considerado en el artículo 11.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el sentido de que *“Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa. (...)”*. De igual modo, el citado derecho es enfocado en el artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En relación con esta última, *“(...) la Corte ha afirmado que en el principio de presunción de inocencia subyace el propósito de las garantías judiciales, al afirmar la idea de que una persona es inocente hasta que su culpabilidad es demostrada”*<sup>2</sup>.

En relación a los derechos fundamentales del debido proceso y la tutela judicial efectiva, el Tribunal Constitucional ha establecido en los fundamentos 4, 5 y 6 de la sentencia emitida en el expediente N° 0032-2005-PHC. JUNÍN, lo siguiente: *“...4. La Norma Suprema, en el artículo 139°, establece los principios y derechos de la función jurisdiccional, consagrando el inciso 3° la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Es decir, garantiza al justiciable, ante su pedido de tutela, el deber del órgano jurisdiccional de observar el debido proceso y de impartir justicia dentro de los estándares mínimos establecidos por los instrumentos internacionales. 5. El artículo 4° del Código Procesal Constitucional, establece que “[s]e entiende por tutela procesal efectiva aquella situación jurídica de una persona en la que se respetan, de modo enunciativo, sus derechos de libre acceso al órgano jurisdiccional, a probar, de defensa, al contradictorio e igualdad sustancial en el proceso, a no ser desviado de la jurisdicción predeterminada ni sometido a procedimientos distintos de los previos por la ley, a la obtención de una resolución fundada en derecho, a acceder a los medios impugnatorios regulados, a la imposibilidad de revivir procesos fenecidos, a la actuación adecuada y temporalmente oportuna de las resoluciones judiciales y a la observancia del principio de legalidad procesal penal”. 6. En consecuencia, el debido proceso parte de la concepción del derecho de toda persona a la tutela jurisdiccional efectiva, y se concreta a través de las garantías que, dentro de un íter procesal diseñado en la ley, están previstas en la Constitución Política del Perú...”*.

La prohibición de revivir procesos fenecidos se relaciona con la Cosa Juzgada. Al respecto, San Martín Castro (2006:742) ha señalado que “En nuestro sistema procesal penal la sentencia tiene efectos en el proceso vinculados a la cosa juzgada, cuyo fundamento estriba en la necesidad de que los litigios tengan su fin y la resolución final que en él recaiga sea inimpugnable”. Es de recordar, sin embargo, que los efectos de la cosa juzgada no sólo comprenden a las sentencias, sino también a

<sup>2</sup> Expediente N° 01768-2009-PA/TC. Cuzco

toda resolución que pone fin definitivamente al proceso. La Constitución lo menciona en el artículo 139° 13.

De otro lado, en el Perú, la elección de sus autoridades políticas provienen de la decisión del pueblo, cuya fiscalización y legalidad está a cargo del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), que administra justicia en materia electoral, y sus resoluciones son inimpugnables, conforme a la interpretación literal del artículo 181° de la Constitución Política del Perú, que establece lo siguiente: *“Resoluciones del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.-El Pleno del Jurado Nacional de Elecciones aprecia los hechos con criterio de conciencia. Resuelve con arreglo a ley y a los principios generales de derecho. En materias electorales, de referéndum o de otro tipo de consultas populares, sus resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva, y no son revisables. Contra ellas no procede recurso alguno”*.

El mismo JNE, se define como *“Un organismo constitucionalmente autónomo de competencia a nivel nacional, cuya máxima autoridad es el Pleno, integrado por cinco miembros, que son elegidos en diferentes instancias; su Presidente es elegido por la Sala Plena de la Corte Suprema, los miembros son elegidos, uno por la Junta de Fiscales Supremos, uno por el Colegio de Abogados de Lima, uno por los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades Públicas y uno por los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades Privadas. Su conformación colegiada y la forma de elección, propicia su independencia y una toma de decisiones basada en la deliberación”*<sup>3</sup>.

Sin embargo, en relación a las competencias del TC y el JNE, en los últimos años, se ha podido constatar en la realidad socio jurídica que el TC ha venido conociendo varias acciones de Amparo en materia electoral, declarándolas, indistintamente, improcedentes, infundadas y una de ellas fundada. Es decir, el TC ha entrado a fiscalizar el desempeño funcional del JNE, pese a ser ambas entidades autónomas e independientes. Justamente, por este hecho, se originó un grave problema cuando en el año 2005 el JNE vacó del cargo al Alcalde de Chiclayo Arturo Castillo Chirinos, pese a que la sentencia condenatoria dictada en su contra había sido impugnada ante la Corte Suprema y estaba pendiente un pronunciamiento de dicha instancia jurisdiccional. Ante ello, la defensa del Alcalde vacado interpuso la respectiva acción de amparo, sosteniendo que la sentencia confirmada aún no constituía cosa juzgada por encontrarse en trámite un recurso de queja ante la Corte Suprema. Para el TC, en relación al caso antes mencionado, la resolución N° 156-2005-JNE, mediante la cual se declaró la vacancia del alcalde de Chiclayo, Arturo Castillo Chirinos, violó el derecho fundamental a la presunción de inocencia, previsto en el artículo 2° 24 e) de la Constitución, así como de los derechos fundamentales a participar en la vida política del país y a ser elegido representante, reconocidos en los artículos 2° 17° y 31° de la Constitución, respectivamente.

Mientras el JNE, sostuvo que no hay norma constitucional ni legal que le dé competencia al TC para declarar nula la Resolución N° 156-2005-JNE, pues la jurisdicción electoral es la única y definitiva para tratar y juzgar los temas de vacancias de autoridades elegidas democráticamente, por lo que el TC incurrió en una transgresión de facultades constitucionales que sólo competen al JNE como supremo tribunal en materia electoral. Incluso como consecuencia de ello, los miembros del TC fueron objeto de acusación constitucional, por presunta infracción de la Constitución y por presunta comisión de delito de prevaricato.

Empero, el fondo del problema es si el TC puede realizar control de la constitucionalidad de las resoluciones del JNE, cuando ésta última vulnera derechos constitucionales. Los que niegan esta posibilidad se apoyan en una interpretación literal de los artículos 142° y 182° de la Constitución, que señalan que las resoluciones del JNE en materia electoral no son revisables. Esta interpretación no es compartida por un sector no minoritario de la comunidad jurídica constitucional, que consideran que no pueden existir sectores del Estado ajeno al control de la constitucionalidad y por encima de la Constitución Política. Sin embargo, el problema se agrava aún más cuando la revisabilidad de las resoluciones del JNE en sede constitucional está generando la interposición –por parte de autoridades vacadas en sus cargos- de diferentes acciones de amparo ante magistrados de

<sup>3</sup> <http://portal.jne.gob.pe/>, consultado el 30 de noviembre de 2014.

primera instancia del Poder Judicial, los mismos que al revisar las resoluciones del JNE y dejarlas si efecto, disponen –mediante medidas cautelares- la reincorporación de las autoridades vacadas en sus cargos. Para el JNE es inaudito en nuestro sistema legal, y por ende genera zozobra e incertidumbre jurídica en la ciudadanía, que en su misma provincia, como en el caso de Chiclayo, existe duplicidad del cargo: un alcalde vacado por el JNE, pero repuesto por un juez y a otro alcalde acreditado por el JNE, que asume –conforme a ley- sus funciones.

La investigación se justifica porque mejora la administración de justicia en materia electoral, y determinar con precisión los fundamentos del TC para anular las resoluciones del JNE sin afectar su autonomía y competencia; y de esta manera dar seguridad jurídica y unidad normativa.

## II. MATERIAL Y MÉTODOS

### 2.1 Objeto de estudio

Los fundamentos del Tribunal Constitucional para anular resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones.

### 2.2 Fuentes de información

Se consideraron como fuentes de información las siguientes:

#### 2.2.1. La Legislación Constitucional

**A. Nacional.** La Constitución Política de Perú.

**B. Comparada.** Las constituciones de Argentina, España, Colombia y México.

#### 2.2.2. La Jurisprudencia

##### A. Del Tribunal Constitucional

- Resolución N° 2366-2003-PA/TC, del 04 de abril de 2004, emitida por el Tribunal Constitucional, que declara improcedente la acción de amparo de Juan Genaro Espino Espino, contra el Jurado Nacional de Elecciones, pero ordena la remisión de copias certificadas al Ministerio Público, por las responsabilidades cometidas por los funcionarios públicos.
- Resolución N° 5854-2005-PA/TC, del 08 de noviembre de 2005, emitida por el Tribunal Constitucional, que declara infundada la acción de amparo de Pedro Andrés Lizana Puelles, contra el Jurado Nacional de Elecciones, pero fija precedentes de observancia obligatoria.
- Resolución N° 2730-2006-PA/TC, del 21 de julio de 2006, emitida por el Tribunal Constitucional, que declara fundada la acción de amparo de Arturo Castillo Chirinos, contra el Jurado Nacional de Elecciones, y anuló la Resolución N° 156-2005-JNE.

##### B. Del Jurado Nacional de Elecciones

- Resolución N° 156-2005-JNE, de 06 de junio del 2005, emitida por el Jurado Nacional de Elecciones, que vaca al alcalde Arturo Castillo Chirinos.

### 2.3. Métodos y Técnicas

#### 2.3.1. Métodos

Se utilizaron los siguientes métodos:

**A. Método Hermenéutico Jurídico**, con el fin de buscar la validez y eficacia de la norma constitucional y electoral, aplicada por los operadores del Derecho dentro de un determinado caso.

**B. Método Comparativo**, con la finalidad de establecer las identidades, similitudes y diferencias entre los sistemas jurídicos, políticos sobre la revisión de los fallos del Jurado Nacional de Elecciones en sede constitucional.

**C. Métodos Análisis – Síntesis**, para analizar la bibliografía necesaria y posteriormente sintetizar el tema materia de estudio.

#### 2.3.2. Técnicas e instrumentos

Se utilizaron las siguientes técnicas e instrumentos de recolección de las fuentes de datos:

**A. La observación documental** de las Resoluciones del Tribunal Constitucional y Jurado Nacional de Elecciones, con su instrumento la hoja de registro de la información.

**B. El fichaje** de textos y legislación constitucional relacionados con el tema de estudio, con sus instrumentos las fichas bibliográficas y de resumen.

#### 2.4. Procesamiento de los datos

La información fue organizada en tablas cualitativas, hermenéuticas, para su presentación y posterior discusión.

#### 2.5. Procedimiento.

El procedimiento seguido fue el siguiente:

**Primer paso.** Se describió la realidad problemática dentro del contexto de la autonomía del Tribunal Constitucional y Jurado Nacional de Elecciones, justificando la investigación y planteando el problema.

**Segundo paso.** Se recabaron los títulos con los que se organizó el marco teórico.

**Tercer paso.** Se eligió la muestra de estudio, utilizándose las técnicas con sus respectivos instrumentos para la obtención de datos.

**Cuarto paso.** Se estudió la doctrina, legislación y jurisprudencia sobre el tema de estudio.

**Quinto paso.** Se presentaron los resultados en tablas de frecuencia para su posterior discusión.

**Sexto paso.** Se discutieron los resultados obtenidos, con los métodos generales y particulares, conectándose con las teorías, legislación y jurisprudencia relacionadas con el tema de estudio.

**Séptimo Paso.** Se infirieron las conclusiones.

**Octavo Paso.** Se contrastó y validó la hipótesis planteada con los resultados obtenidos de la muestra estudiada.

### III. RESULTADOS

**TABLA N° 01: Resultados de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre las acciones de amparo interpuestas contra las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones y justicia ordinaria, en materia electoral.**

CASOS	RESULTADOS
Sentencia Expediente N° 2366-2003-AA/TC-Ica Juan Genaro Espino Espino Contra el Jurado Electoral Especial de Ica	<p>El Tribunal enfatiza, al igual como lo hiciera respecto de las resoluciones emitidas por el Consejo Nacional de la Magistratura en el Exp. N.° 2409-2002-AA/TC (Caso Gonzales Ríos) y la posibilidad de un control jurisdiccional sobre ellas, que no cabe invocar la existencia de campos de invulnerabilidad absoluta al control constitucional, so pretexto de que la Constitución confiere una suerte de protección especial a determinadas resoluciones emitidas por parte de determinados organismos electorales.</p> <p>Cuando se presenta un ejercicio irregular en una función conferida a un organismo del Estado, procede (indiscutiblemente) el control constitucional.</p> <p>El criterio según el cual no puede privarse del derecho de participación a quien se encuentre sometido a un proceso penal, no sólo resulta de observancia obligatoria por cumplir con la característica de vinculación antes señalada, sino porque responde a una lectura de la Constitución compatible con su cuadro de valores materiales, conforme a la cual, toda persona es considerada inocente mientras su responsabilidad no quede acreditada fehacientemente, lo que supone la existencia de una sentencia definitiva expedida como corolario de un proceso penal justo o debido.</p> <p>Por consiguiente, y al margen de que en el presente caso no pueda retornarse las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de los derechos reclamados, el TC considera que, al haberse producido la irreparabilidad de los derechos afectados por la conducta funcional de las autoridades del Jurado Especial Electoral de Ica, quienes, al margen de haber declarado fundada la tacha contra el recurrente e impedido su participación en el proceso electoral de noviembre del 2002, no le concedieron el recurso de apelación que solicitó, alegando su supuesta condición de instancia única, ni tampoco tomaron en cuenta lo resuelto en jurisprudencia reiterada por el Jurado Nacional de Elecciones, respecto del fondo del petitorio, por lo que se consideró pertinente al caso de</p>

	<p>autos la aplicación del artículo 11° de la Ley N.° 23506, a fin de que puedan deslindarse, en la vía correspondiente, las responsabilidades a que hubiere lugar.</p> <p>FALLO: Declara IMPROCEDENTE la demanda. Ordena, de conformidad con el artículo 11° de la Ley N.° 23506, la remisión de copias certificadas de la presente sentencia al Ministerio Público, a efectos de que proceda conforme a sus atribuciones...”.</p>
<p>Sentencia Expediente N.° 5854-2005-PA/TC</p> <p>Piura</p> <p>Pedro Andrés Lizana Puelles</p> <p>Contra el Jurado Nacional de Elecciones</p>	<p>El asunto controvertido exige, ante todo, que el Tribunal Constitucional determine si los artículos 142° y 181° de la Constitución, instituyen a una resolución del JNE como una zona exenta de control constitucional y, consecuentemente, exceptuada de ser sometida a una evaluación de validez constitucional mediante el proceso de amparo previsto en el inciso 2) del artículo 200° de la Constitución.</p> <p>La Constitución es, pues, norma jurídica y, como tal, obliga a todos. De ahí que, con acierto, pueda hacerse referencia a ella aludiendo al “Derecho de la Constitución”, esto es, al conjunto de valores, derechos y principios que, por pertenecer a ella, limitan y delimitan jurídicamente los actos de los poderes públicos.</p> <p>Al referir que las resoluciones del JNE, en materia electoral, se dictan en última instancia y no pueden ser objeto de control constitucional en sede jurisdiccional, los artículos 142° y 181° de la Constitución, tienen por propósito garantizar que ningún otro órgano del Estado se arrogue la administración de justicia sobre los asuntos electorales, pues en esta materia técnico-jurídica, el JNE es, en efecto, instancia definitiva. Así lo ordena la Constitución y bajo el principio de corrección funcional ese fuero debe ser plenamente respetado por todo poder constituido, incluyendo, desde luego, a este Tribunal.</p> <p>Asunto distinto se presenta cuando el JNE ejerce funciones excediendo el marco normativo que la Constitución le impone. Ello tendría lugar, claro está, si se expide una resolución contraria a los derechos fundamentales. En tales supuestos, el criterio del JNE escapa a los asuntos técnico-jurídicos de carácter estrictamente electoral, siendo de inmediata aplicación el inciso 2) del artículo 200° de la Constitución que dispone que el proceso de amparo “procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los derechos reconocidos por la Constitución.</p> <p>El Tribunal Constitucional afirma que toda interpretación de los artículos 142° y 181° de la Constitución que realice un poder público, en el sentido de considerar que una resolución del JNE que afecta derechos fundamentales, se encuentra exenta de control constitucional a través del proceso constitucional de amparo, es una interpretación inconstitucional. Consecuentemente, toda vez que el JNE emita una resolución que vulnere los derechos fundamentales, la demanda de amparo planteada en su contra resultará plenamente procedente.</p> <p>FALLO: Declara INFUNDADA la demanda.</p>
<p>Sentencia Expediente N.° 2730-2006-PA/TC</p> <p>Lambayeque</p> <p>Arturo Castillo Chirinos</p> <p>Contra la sentencia de la Sala Mixta</p>	<p>Al resolver el caso, declarando fundada la acción de amparo, el TC sostuvo a la luz del ordenamiento procesal aplicable y, fundamentalmente, de los hechos de los que tenía conocimiento el JNE, la sentencia dictada por el Vocal Lara Benavides, no podía ser considerada como una sentencia firme, puesto que existía la posibilidad de que la Corte Suprema declarara fundada la queja interpuesta, y, a posteriori, fundado el recurso de nulidad interpuesto contra ella; así las cosas, cuando el JNE pretendió reconocer la existencia de una sentencia penal firme, interpretando “a su real saber y entender” el artículo 9° del Decreto Legislativo N.° 124, en contravención del criterio de la Corte Suprema sobre el particular, ha actuado violando la separación de poderes (artículo 43° de la Constitución) y la división de competencias y funciones que la Constitución (artículo 178°) y su Ley Orgánica le confieren, limitado únicamente a la materia electoral, por lo que ha incurrido en un acto inconstitucional y nulo de pleno derecho. Más aún, cabe señalar que al pretender dirimir y dar por finiquitado un asunto que se encontraba en plena</p>

<p>Vacacional de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque que declara improcedente la demanda de amparo de autos.</p>	<p>tramitación ante la Corte Suprema de Justicia, el JNE se avocó a una causa pendiente ante el órgano jurisdiccional, violando claramente el artículo 139° 2 de la Constitución.</p> <p>El TC señala que la pretendida irrevisabilidad de las resoluciones del JNE que lesionen los derechos fundamentales vulnera el derecho de acceso a la justicia como manifestación de la tutela jurisdiccional efectiva, reconocida ésta en el artículo 139° 3 de la Constitución, en concordancia con el artículo 200° 2 de la Carta Fundamental. El TC considera que la Ley N° 28642, no es aplicable al caso de autos. En efecto, el artículo 139° 3 de la Constitución ha reconocido el derecho de toda persona a no ser sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos. Dicho precepto reconoce un derecho subjetivo a lo que podría denominarse una “razonable inmutabilidad de las reglas procedimentales”, en salvaguarda de la expectativa formada por el justiciable al inicio del proceso.</p> <p>Cuando el recurrente presentó la demanda, el primigenio artículo 5° 8 del CPC reconocía expresamente la procedencia de las demandas de amparo contra las resoluciones del JNE que violen la tutela procesal efectiva, entendida por su artículo 4° como aquella situación jurídica de una persona en la que se respetan, de modo enunciativo, sus derechos de libre acceso al órgano jurisdiccional, a probar, de defensa, al contradictorio e igualdad sustancial en el proceso, a no ser desviado de la jurisdicción predeterminada ni sometido a procedimientos distintos de los previstos por la ley, a la obtención de una resolución fundada en derecho, a acceder a los medios impugnatorios regulados, a la imposibilidad de revivir procesos fenecidos, a la actuación adecuada y temporalmente oportuna de las resoluciones judiciales y a la observancia del principio de legalidad procesal penal.</p> <p>Ha quedado acreditado que al remitir el Oficio N.º 0175-2006-SG/JNE al RENIEC (18 de enero de 2006), el JNE no sólo tenía conocimiento pleno de que el proceso penal seguido contra el demandante aún se encontraba en trámite, sino también de que la sentencia dictada por el Vocal Lara Benavides había sido declarada nula y que, consecuentemente, no existía ninguna sentencia penal con autoridad de cosa juzgada que hubiese condenado al recurrente a pena privativa de libertad.</p> <p>FALLO: Declara FUNDADA la demanda; en consecuencia, nula la Resolución N.º 156-2005-JNE, así como la de todo acto expedido a su amparo, entre las que se encuentra la Resolución N.º 1186-2006-JNE”.</p>
--	---

Fuente: Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y JNE.

**TABLA N° 02: Resultados Sobre la Resolución N° 156-2005-JNE, de 06 de junio de 2005, emitida por el JNE**

CASO	RESULTADO
<p>Resolución N° 156-2005-JNE, de 06 de junio de 2005, emitida por el JNE</p>	<p>El JNE vacó en el cargo de alcalde del Concejo Provincial de Chiclayo al ciudadano Arturo Castillo Chirinos, fundamentando aquella decisión en que contra la referida autoridad edil existía una sentencia judicial emitida en última instancia por delito doloso.</p>

Fuente: Jurisprudencia del JNE

**TABLA N° 03: Resultados Sobre la legislación y jurisprudencia constitucional extranjera en materia electoral**

RESULTADOS	
<p>El Derecho mexicano y la tesis negativa</p>	<p>Acoge la tesis negativa: Pese a la amplitud del “juicio de amparo” mexicano, la Ley vigente que ha sido objeto de varias reformas, dispone en su artículo 73° que: <i>“el juicio de amparo es improcedente contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral”</i>. Esta ausencia de control constitucional no es reciente, se debatió en el siglo XIX, particularmente en la década de los setenta. En tal ocasión la Corte Suprema de Justicia de la Nación asumió la tesis que consideraba “procedente el juicio de amparo para impugnar la legalidad de la elección o nombramiento de un representante popular o de un funcionario público, por violaciones a las leyes electorales”.</p> <p>Dicha tesis fue cuestionada por la Corte Suprema. Así, al resolver en agosto de 1978, el amparo promovido por León Guzmán contra la legislatura del Estado de Puebla. En tal ocasión, el destacado jurista mexicano sostuvo que hacer intervenir a la Corte para juzgar respecto de derechos políticos era desnaturalizar las funciones augustas de este tribunal.</p> <p>“(.....) Si el amparo juzgara la ilegitimidad de las autoridades, México, en lugar de haber creado una institución que le envidiaran los pueblos más cultos, no podría más que reclamar el triste privilegio de haber inventado, sin precedentes, un sistema que conduce derechamente a la anarquía”.</p> <p>De esta manera, el amparo mexicano, pese a constituir un instrumento de singular amplitud, en otros aspectos, cuando aborda la materia electoral evidencia un discutible criterio restrictivo que torna improcedente su aplicación.</p>
<p>El Derecho argentino adopta la tesis positiva.</p>	<p>Acoge la tesis positiva. En Argentina existen modalidades de amparo que han sido legisladas en normas especiales. Esto ocurre con el denominado “amparo electoral” incorporado por la Ley N° 19945, modificado por la Ley N° 22864 y el Código Electoral Nacional. El mencionado Código regula dos modalidades distintas de amparo electoral. El artículo 10° dispone que puede utilizarlo el elector afectado en sus inmunidades, libertad o seguridad, o privado del ejercicio del Derecho de sufragio, ya sea directamente o a través de cualquier persona. Se interpone, verbal o por escrito, ante el Juez electoral o ante el magistrado más próximo o ante cualquier funcionario nacional o provincial, quienes deberán adoptar urgentemente las medidas necesarias para hacer cesar el impedimento. El artículo 11° habilita al elector a acudir en amparo con el fin que le sea entregado su documento cívico retenido indebidamente por un tercero, debiendo el Juez electoral, que es el único órgano competente, disponer urgentemente las medidas necesarias.</p>
<p>El Derecho español adopta la tesis positiva.</p>	<p>Tanto la Constitución de 1978 como la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional del 03 de octubre de 1979 regulan los alcances del “recurso de amparo”. Además, la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG) incluye algunos dispositivos que desarrollan al denominado “amparo electoral”. Al respecto, se ha previsto dos supuestos: El amparo que se interpone contra las Resoluciones dictadas por los Juzgados contencioso – administrativos recaídos en los recursos contra la proclamación de candidaturas por las Juntas Electorales, que deberá solicitarse en el plazo de dos días, y será resuelto por el Tribunal Constitucional en los tres días siguientes. El amparo interpuesto contra la sentencia del Tribunal Supremo recaído en el recurso contencioso – electoral sobre proclamación de electos realizadas por las Juntas Electorales, que deberá solicitarse en el plazo de tres días y será resuelto por el Tribunal Constitucional en los quince días siguientes.</p>

	<p>En ambos casos, la labor del Tribunal Constitucional para perfilar su naturaleza, e incluso su trámite, ha sido decisiva. En efecto, no solo ha cumplido un destacado papel con su jurisprudencia, sino que además ha aprobado las normas reguladoras del trámite del amparo.</p>
<p>El Derecho colombiano adopta la tesis positiva.</p>	<p>En Colombia, el máximo órgano electoral es el Consejo Nacional Electoral que tiene a su cargo la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral. En dicho país, no se ha regulado una modalidad de tutela en materia electoral; sin embargo, en diversas ocasiones se ha acudido a este proceso para defender derechos fundamentales con motivo de un proceso electoral o respecto de derechos políticos en general. Ha correspondido a la jurisprudencia ir precisando sus alcances. En ese sentido, la Corte Constitucional de Colombia en la sentencia N° T-469/92, de 1992, ha sostenido que <i>“las resoluciones del Consejo Nacional Electoral son de orden nacional y por tanto pueden ser objeto de acción de tutela en todos los municipios del país”</i>. En tal ocasión, 128 personas presentaron acción de amparo ante el Juez Municipal de Castilla la Nueva (Meta) contra la resolución N° 006 – del 08 de febrero de 1992, dictada por el Consejo Nacional Electoral.</p> <p>La tutela ha sido empleada en diversas ocasiones para garantizar la vigencia del derecho de participación política. Una breve mención de algunos casos resueltos por la Corte Constitucional da cuenta de ello. Así por ejemplo, se acudió a este proceso de amparo para tratar de garantizar que una persona con deficiencia visual pudiera contar con las facilidades necesarias para ejercer su derecho al voto. Ello sucedió con la sentencia N° T-446/94, del 12 de octubre de 1994, que admitió la tutela presentada por doña Leonor María Berrio de Gómez, contra el Consejo Nacional Electoral. Sin embargo, luego de evaluar en detalle el caso se entendió que no se había violado derechos fundamentales <i>“ya que la deficiencia visual de la peticionaria no creo, en la situación concreta, óbices insalvables para la práctica del derecho a su voto”</i>.</p> <p>En otra oportunidad se acudió a la tutela para garantizar el derecho al voto. Esto ocurrió cuando el Juzgado Penal Municipal de Girardota dispuso que el Consejo Nacional Electoral deba adoptar las medidas necesarias para que los demandantes pudieran participar en la elección de las autoridades locales del Municipio de Girardota y para que pudieran votar en el puesto de dicho Municipio donde inscribieron sus cédulas de ciudadanía. Esta decisión fue confirmada por la Corte Constitucional a través de su sentencia N° 182/95, de 26 de abril de 1995.</p>

Fuente: Legislación y Jurisprudencia comparada sobre amparo y materia electoral.

#### IV. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

##### 1. De los resultados plasmados en la tabla N° 1:

Sobre el caso N° 2366-2003-AA/TC- Espino Espino, aunque en este caso ocurrió sustracción de la materia, *“no porque la violación a los derechos haya cesado, sino porque los derechos invocados como vulnerados se han tornado irreparables”*, el TC optó por examinar los hechos, *“a efectos de que situaciones como las descritas no vuelvan a producirse”*. En tal sentido, a través de la sentencia recaída en este caso, el TC sentó los siguientes criterios: Respecto a la posibilidad de control jurisdiccional sobre las resoluciones emitidas por el JNE, consideró que *“no cabe invocar la existencia de campos de invulnerabilidad absoluta al control constitucional, so pretexto de que la Constitución confiere una suerte de protección especial a determinadas resoluciones emitidas por parte de determinados organismos electorales”*. Asimismo, se señaló que aun cuando de los artículos 142 y 181 de la Norma Fundamental, se desprende que en materia electoral no cabe revisión judicial de las resoluciones emitidas por el Jurado Nacional de Elecciones, y que tal organismo representa la última instancia en tal asunto, dicho criterio solo puede considerarse como válido en tanto y en

cuanto se trate de funciones ejercidas en forma debida o, lo que es lo mismo, compatibles con el cuadro de valores materiales reconocido por la misma Constitución.

En consecuencia, si la función jurisdiccional electoral se ejerce de una forma que resulte intolerable para la vigencia de los derechos fundamentales o que quebrante los principios esenciales que informan el ordenamiento constitucional, no solo resulta legítimo sino también plenamente necesario el control constitucional, especialmente cuando este resulta viable en mecanismo como el amparo electoral.

De igual modo, cuando resoluciones como las emitidas en sede judicial pretenden apoyarse en un criterio consistente en una ausencia de mecanismos de control o fiscalización jurisdiccional, se incurre en una lectura no solo sesgada sino también unilateral de la Constitución, porque se pretende adscribir los organismos electorales a una concepción de autarquía funcional opuesta a la finalidad de respeto a la persona que, desde una perspectiva integral, postula la misma norma fundamental. No pueden admitirse como razonables o coherentes interpretaciones tendientes a convalidar ejercicios irregulares o arbitrarios de las funciones conferidas a los órganos públicos, puesto que un Estado solo puede predicarse como de Derecho cuando los poderes constituidos no solo se desenvuelven con autonomía en el ejercicio de sus competencias, sino que, sobre todo, respeten plenamente y en toda circunstancia los límites y restricciones funcionales que la misma carta establece, sea reconociendo derechos elementales, o sea observando los principios esenciales que, desde el Texto Fundamental, informan la totalidad del ordenamiento jurídico. Por lo tanto, “cuando se presenta un ejercicio irregular en una función conferida a un organismo del Estado, procede (indiscutiblemente) el control constitucional” (Salcedo Cuadros, 2006:279).

Esta sentencia es importante porque reitera la línea jurisprudencial del TC (SSTC 2366-2003-AA y 2409-2002-AA) en torno a la revisabilidad de los fallos del JNE cuando se ha vulnerado el debido proceso, ello a pesar de que la última modificatoria del Código Procesal Constitucional, realizada por ley 28642 del 8 de diciembre del 2005, aparentemente indique lo contrario. Si bien la norma suprema indica en sus artículos 142° y 181° que las resoluciones de este órgano constitucionalmente autónomo no son revisables, ello no implica que el ejercicio de sus funciones no posea límite alguno.

En cuanto al **caso N.º 5854-2005-PA/TC- Piura-Pedro Andrés Lizana Puelles**, el TC consideró que las resoluciones del JNE en materia electoral se dictan en última instancia y no pueden ser objeto de control constitucional en sede jurisdiccional, los artículos 142° y 181° de la Constitución, tienen por propósito garantizar que ningún otro órgano del Estado se arrogue la administración de justicia sobre los asuntos electorales, pues en esta materia técnico-jurídica, el JNE es, en efecto, instancia definitiva. Así lo ordena la Constitución y bajo el principio de corrección funcional ese fuero debe ser plenamente respetado por todo poder constituido, incluyendo, desde luego, a este Tribunal. Asunto distinto se presenta cuando el JNE ejerce funciones excediendo el marco normativo que la Constitución le impone. Ello tendría lugar, claro está, si se expide una resolución contraria a los derechos fundamentales. En tales supuestos, el criterio del JNE escapa a los asuntos técnico-jurídicos de carácter estrictamente electoral, siendo de inmediata aplicación el inciso 2) del artículo 200° de la Constitución que dispone que el proceso de amparo “procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los (...) derechos reconocidos por la Constitución”. En otras palabras, en tales casos, la jurisdicción constitucional se torna inmediatamente en el fuero competente para dirimir la litis circunscrita a si existió o no violación de la Carta Fundamental. Sin que pueda caber aquí, desde luego, una subrogación en las funciones reservadas constitucionalmente al JNE. De ahí que el derecho fundamental de acceso a la justicia frente a toda vulneración de los derechos humanos, como manifestación del derecho al debido proceso reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución, no sólo se reduce al acceso a los tribunales internos, sino también a los internacionales, tal como se tiene previsto en el artículo 205° de la Constitución.

Por consiguiente, las resoluciones del JNE tienen validez constitucional en tanto las mismas no contravengan el conjunto de valores, principios y derechos fundamentales de la persona contenidos en la Constitución, lo que supone, a contrario sensu, que si ellas son ejercidas de una forma tal que desvirtúan el cuadro de principios y valores materiales o los derechos fundamentales que aquella reconoce, no existe ni puede existir ninguna razón que invalide o deslegitime el control constitucional.

En este caso concreto, el argumento del recurrente para solicitar la nulidad de la Resolución N.º 315-2004-JNE, que resolvió vacarlo en el cargo de Alcalde de la Municipalidad Distrital de Canchaque - Piura, por causal de nepotismo, es que la apelación interpuesta contra la Resolución de Concejo N.º 039-2004-CDC/A, mediante la cual se declaró improcedente la solicitud de reconsideración del Acuerdo de Concejo que rechazó la solicitud de vacancia planteada en su contra por un ciudadano, debió ser dirimida en un proceso contencioso administrativo, y no por el JNE. En otras palabras, acusa una supuesta afectación de su derecho fundamental al debido proceso, pues considera que el JNE era incompetente para pronunciarse sobre el asunto. Sin embargo, la pretensión del recurrente carece de todo sustento constitucional, por cuanto que en desarrollo del inciso 6) del artículo 178º de la Constitución, el artículo 23º de la LOM, establece que los recursos de apelación contra los Acuerdos de Concejo Municipal que resuelven la reconsideración planteada contra una decisión del propio Concejo en relación con una solicitud para vacar al Alcalde, son resueltos por el JNE.

De este modo, el JNE resultaba plenamente competente para conocer el asunto, lo que, por lo demás, está reafirmado por el artículo 5º u. de la Ley N° 26486 —Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones. Al conocer el caso, el JNE encontró plenamente acreditada la causal de nepotismo que determinaba la vacancia del demandante en el cargo de Alcalde, tal como se encuentra previsto en el inciso 8) del artículo 22º de la LOM. En tal sentido, lejos de acreditar la afectación de derecho fundamental alguno, el recurrente pretende que este Colegiado se subrogue en una interpretación de la legislación electoral acorde con la Constitución, es decir, en la administración de justicia electoral que el inciso 4) del artículo 178º de la Constitución confía al JNE, lo que, a todas luces, resulta inaceptable. Por tanto, la demanda fue desestimada.

Sin embargo, como lo señala Salcedo Cuadros (2006:282-283), la decisión de declarar la vacancia de las autoridades regionales o municipales es adoptada por el Consejo Regional o el Concejo Municipal, al amparo de la autonomía política y administrativa de los gobiernos regionales y los gobiernos locales consagrada por los artículos 191 y 194 de la Constitución, respectivamente. Tal autonomía implica que esos gobiernos tienen la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con la única sujeción al ordenamiento constitucional y legal, pero no a otros poderes u organismos públicos; por lo que no deben estar sometidos a ningún tipo de relación jerárquica respecto a esos otros poderes u organismos públicos. Siendo los gobiernos regionales o municipales constitucionalmente autónomos, afecta gravemente dicha autonomía que sus leyes orgánicas establezcan que contra la decisión del consejo regional o del concejo municipal proceda el recurso de apelación ante el JNE, ya que la apelación es un medio impugnatorio por el cual el superior jerárquico de una autoridad administrativa o jurisdiccional revisa la decisión o resolución de esa autoridad. Asimismo, cuando las mencionadas leyes orgánicas establecen que las resoluciones del JNE sobre vacancia son definitivas y no revisables, también se está atentando contra la Constitución, la cual únicamente consagra la irrevisabilidad de las resoluciones en materia electoral del JNE, que son aquellas referidas a los actos que ocurren en el marco de un proceso electoral, desde la convocatoria hasta la proclamación de los resultados. La declaración de vacancia no constituye materia electoral, porque no ocurre dentro del marco de un proceso electoral ni se encuentra regulada en ley electoral alguna; y porque no es un acto eleccionario, sino es un acto de administración interna adoptado por el órgano del gobierno regional o local respectivo, en el ejercicio de su autonomía política y administrativa.

En resumen, los procedimientos de vacancia regulados por la LOGR y por la LOM son inconstitucionales, ya que, por un lado, afectan contra la autonomía política y administrativa otorgada por la Constitución a los gobiernos regionales y a los gobiernos locales al establecer la posibilidad de que la decisión del consejo o concejo respectivo pueda ser apelada ante el JNE; y, por otro lado, porque establecen la irrevisabilidad de la resolución del JNE, lo que atenta contra la Constitución que únicamente establece que son irrevisables las resoluciones de ese organismo cuando traten sobre materia electoral.

**Al resolver el caso N° 2730-2006-AA/TC- Castillo Chirinos**, el Tribunal Constitucional (TC) reafirma su posición –sostenida en reiterada y uniforme jurisprudencia– de que ningún poder público que, mediante acto u omisión, se aparta del contenido normativo de los derechos fundamentales, se encuentra exento del control constitucional ejercido por el Poder Jurisdiccional del Estado, en cuya cúspide, respecto a la materia constitucional, se encuentra el referido tribunal. En este sentido, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) no se halla al margen del mencionado control constitucional,

por lo que resultan procedentes las demandas interpuestas contra las resoluciones de dicho organismo electoral que vulneran los derechos fundamentales de la persona humana.

Si bien el JNE sostiene que el TC no puede revisar sus resoluciones, en virtud de lo dispuesto por los artículos 142 y 181 de la Constitución Política, que establecen que las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones no son revisables y que contra ellas no procede recurso alguno (En ese sentido, Falconí Gálvez, secretario general del JNE, sostuvo que no hay norma constitucional ni legal que le dé competencia al TC para declarar nula la Resolución 156-2005-JNE, mediante la cual se declaró la vacancia del alcalde de Chiclayo, Arturo Castillo Chirinos, conforme a ley), el argumento medular por el que se solicitó que se declare la nulidad de la Resolución 156-2005-JNE, vía acción de amparo electoral, interpuesta por el alcalde de la Municipalidad Provincial de Chiclayo Arturo Castillo Chirinos, contra el JNE, en este caso concreto, consistió en advertir o señalar que ella se habría expedido mientras el proceso penal seguido al demandante por la supuesta comisión del delito de desacato y resistencia a la autoridad todavía se encontraba en trámite y su derecho a la presunción de inocencia no había sido plenamente enervada. En otras palabras, el demandante refirió que la causal prevista en el artículo 22°. 6 de la LOM, no se había verificado en la fecha en la que el JNE emitió la resolución que lo vacó en el cargo de Alcalde.

Al resolver el caso, declarando fundada la acción de amparo, el TC sostuvo que la sentencia dictada contra el Alcalde Chiclayo no podía ser considerada como una sentencia firme, puesto que existía una queja interpuesta ante la Corte Suprema. Asimismo, sostuvo el TC, cuando el JNE ha pretendido reconocer la existencia de una sentencia penal firme, interpretando “a su real saber y entender” el artículo 9° del Decreto Legislativo N.º 124, en contravención del criterio de la Corte Suprema sobre el particular, ha actuado violando la separación de poderes (artículo 43° de la Constitución) y la división de competencias y funciones que la Constitución (artículo 178°) y su Ley Orgánica le confieren, limitado únicamente a la materia electoral, por lo que ha incurrido en un acto inconstitucional y nulo de pleno derecho. Además de que al pretender dirimir y dar por finiquitado un asunto que se encontraba en plena tramitación ante la Corte Suprema de Justicia, el JNE se avocó a una causa pendiente ante el órgano jurisdiccional, violando claramente el artículo 139° 2 de la Constitución (La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional. Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones). Asimismo, sostuvo el TC que la pretendida irrevisabilidad de las resoluciones del JNE que lesionen los derechos fundamentales vulnera el derecho de acceso a la justicia como manifestación de la tutela jurisdiccional efectiva, reconocida ésta en el artículo 139° 3 de la Constitución, en concordancia con el artículo 200° 2 de la Carta Fundamental. En torno a ello, el TC sostuvo también que detrás del establecimiento de los procesos constitucionales, se encuentra implícito el derecho a la protección jurisdiccional de los derechos o, lo que es lo mismo, el derecho a recurrir ante un tribunal competente frente a todo acto u omisión que lesione una facultad reconocida en la Constitución o en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

De igual modo, el TC considera que la Ley N° 28642 (cuyo artículo único modificó el artículo 5, numeral 8), de la Ley N° 28237, Código Procesal Constitucional, en los siguientes términos: “Artículo 5.- No proceden los procesos constitucionales cuando: (...) 8) Se cuestionen las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materias electorales, de referéndum o de otro tipo de consultas populares, bajo responsabilidad. Resoluciones en contrario, de cualquier autoridad, no surten efecto legal alguno. La materia electoral comprende los temas previstos en las leyes electorales y aquellos que conoce el Jurado Nacional de Elecciones en instancia definitiva.”), no es aplicable al caso de autos. En efecto, el artículo 139° 3 de la Constitución ha reconocido el derecho de toda persona al debido proceso, a no ser sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos. Dicho precepto reconoce un derecho subjetivo a lo que podría denominarse una “razonable inmutabilidad de las reglas procedimentales”, en salvaguarda de la expectativa formada por el justiciable al inicio del proceso.

Cuando el recurrente presentó la demanda, el primigenio artículo 5° 8 del Código Procesal constitucional (CPC) reconocía expresamente la procedencia de las demandas de amparo contra las resoluciones del JNE que violen la tutela procesal efectiva, entendida por su artículo 4° como “(...) aquella situación jurídica de una persona en la que se respetan, de modo enunciativo, sus derechos de libre acceso al órgano jurisdiccional, a probar, de defensa, al contradictorio e igualdad sustancial en el proceso, a no ser desviado de la jurisdicción predeterminada ni sometido a procedimientos

distintos de los previstos por la ley, a la obtención de una resolución fundada en derecho, a acceder a los medios impugnatorios regulados, a la imposibilidad de revivir procesos fenecidos, a la actuación adecuada y temporalmente oportuna de las resoluciones judiciales y a la observancia del principio de legalidad procesal penal”.

En consecuencia, la Resolución N.º 156-2005-JNE devino en nula, pues, al emitirla, el JNE actuó fuera de las competencias que la Constitución le reserva en su artículo 178º, ocupándose de una materia distinta a la electoral, por avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional; dicha resolución estuvo viciada de nulidad también por ser violatoria del principio de presunción de inocencia (artículo 2º 24 e) y, a fortiori, por afectar los derechos fundamentales del recurrente a participar en la vida política del país (artículo 2º 17) y a ser elegido representante (artículo 31º).

La razón por la cual la Constitución estableció una excepción al principio constitucional según el cual no puede haber ningún órgano del Estado cuyos actos se encuentren exentos de la posibilidad del control jurisdiccional o constitucional (al disponer que las resoluciones del JNE en materia electoral son irrevisables), obedece a la necesidad de obtener los resultados electorales de manera oportuna, evitándose la posible proliferación de recursos derivados de los actos ocurridos dentro de un proceso electoral, que convertirían en interminable el proceso electoral, afectando al régimen democrático al no poder definir la renovación de las autoridades dentro de los plazos constitucionales. Sin embargo, no es coherente con la Constitución ni con los derechos fundamentales consagrados por los instrumentos internacionales de derechos humanos, pretender trasladar tal irrevisabilidad a asuntos que no ocurren dentro de un proceso electoral, como es el caso de la vacancia de autoridades.

De otro lado, Guerrero López (2009:28), al analizar la resolución final del TC en el caso de Arturo Chirinos Castillo, señala que “...esta sentencia es sumamente cuestionable y preocupante en la medida en que por una queja (que no es recurso impugnatorio) relativiza la conceptualización mayoritariamente aceptada de la cosa juzgada, es decir, alguien que no quiere acatar las consecuencias de una condena ya confirmada en segunda instancia podría interponer simplemente un recurso de queja para dilatar los efectos de la cosa juzgada”.

En síntesis, para el TC, la resolución del JNE violó el derecho fundamental a la presunción de inocencia, previsto en el artículo 2º 24 e) de la Constitución, a los derechos de la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, a un debido proceso y acceso a la justicia previstos en el artículo 139º. 2 y 3 de la Constitución; así como se violaron los derechos fundamentales a participar en la vida política del país y a ser elegido representante, reconocidos en los artículos 2º 17º y 31º de la Constitución, respectivamente. Violando los principios de la separación de poderes previsto en el artículo 43º de la Constitución, y la división de competencias y funciones que la Constitución (artículo 178º) y su Ley Orgánica le confieren, limitado únicamente a la materia electoral, por lo que se incurrió en un acto inconstitucional y nulo de pleno derecho.

Sin embargo, como lo señala el JNE, no se puede obviar el hecho de que un amparo electoral puede detener un proceso electoral, y con ello afectar grave e irreparablemente la precaria y frágil estabilidad política del país. Ésta es una razón que no puede ser ignorada por el análisis y la interpretación constitucional. Es más, debe considerarse que la posición del JNE podría tener cobertura constitucional en atención a los fines constitucionales que persigue, esto es, procesos electorales libres y transparentes y en consonancia con el principio democrático. De allí que resulta necesario desarrollar la figura de un amparo electoral especial, Por ello, parece interesante la propuesta del TC formulada al Congreso de República, cuando propone introducir en el CPC modificaciones conducentes a “reducir sustancialmente el plazo de prescripción para interponer una demanda de amparo contra una resolución del JNE en materia electoral” y “que las demandas de amparo contra una resolución del JNE en materia electoral se presenten ante la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema; y cuyas resoluciones denegatorias, emitidas en un plazo sumárisimo, puedan ser conocidas por el Tribunal Constitucional, mediante la interposición de un recurso de agravio constitucional a ser resuelto también en tiempo perentorio”. Asimismo, en relación con los temores de algunos sectores del país, en el sentido que los amparos electorales pueden trabar el proceso electoral que viene, el TC señala que “en ningún caso la interposición de una demanda de amparo contra el JNE suspende el calendario electoral, el cual sigue su curso inexorable”.

Por su parte, el JNE presentó ante el Congreso de la República el proyecto de ley N° 00044/2006-JNE el cual propone modificar las causales de vacancia y suspensión de las autoridades de gobierno

regional y local. Dicha iniciativa tiene como objetivo evitar que los problemas materia de esta nota se repitan.

Finalmente, la respuesta del TC al problema, ha sido realizar una interpretación constitucional, que concilie por un lado la función del TC de control de constitucionalidad, y de otro lado, lo señalado en los artículos 142° y 181°, en consonancia con los principios de unidad de la constitución, concordancia práctica y corrección funcional. Sin embargo, toda interpretación de la Constitución debe hacerse de conformidad con los instrumentos de protección internacional a los derechos humanos (IV Disposición Final y Transitoria). Por ello, Samuel Abad (2002:219) señala que los preceptos constitucionales "... no pueden ser interpretados privilegiando la intención del constituyente o un criterio literal que impida al justiciable acudir al proceso de amparo en ciertas circunstancias excepcionales".

**2. De los resultados plasmados en la tabla N° 2**, como se ha dejado establecido, mediante la resolución N° 156-2005, el JNE vacó en el cargo de alcalde del Concejo Provincial de Chiclayo al ciudadano Arturo Castillo Chirinos, porque contra la referida autoridad edil existía una sentencia judicial emitida en última instancia por delito doloso. Para el TC, la resolución del JNE violó el derecho fundamental a la presunción de inocencia, previsto en el artículo 2° 24 e) de la Constitución, así como de los derechos fundamentales a participar en la vida política del país y a ser elegido representante, reconocidos en los artículos 2° 17° y 31° de la Constitución, respectivamente. En consecuencia, la Resolución N.° 156-2005-JNE devino en nula, pues, al emitirla, el JNE actuó fuera de las competencias que la Constitución le reserva en su artículo 178°, ocupándose de una materia distinta a la electoral, por avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional. En todo caso, el fundamento legal del JNE estaría en la Ley N° 28642, de fecha 7 de diciembre de 2005 que establece que los procesos constitucionales no proceden contra resoluciones del JNE. Ley cuestionable, en la medida que desconoce que el TC es el supremo y definitivo intérprete de la Constitución. La libertad de configuración legal del Congreso tiene un límite y este es la Constitución Política, sobre todo cuando se afecta derechos fundamentales.

**3. De los resultados plasmados en la tabla N° 3**, se constata que la mayoría de la legislación constitucional iberoamericana, con excepción de México, ha incorporado la acción de amparo electoral, es decir, existe el reconocimiento judicial de la acción de amparo electoral. En ese sentido, la institucionalización legal de la acción de amparo electoral, en la mayoría de la legislación constitucional iberoamericana permitió reconocer y proteger los Derechos Fundamentales de las personas, víctimas de violación, aun por parte del JNE, y ningún funcionario público está exento de control constitucional de sus decisiones, cualquiera que sea el cargo, caso contrario se desconocería los tratados internacionales en derechos humanos. Sin embargo, el amparo electoral debe de tener características especiales de conformidad con la naturaleza de los procesos electorales y los fines constitucionales que ella persigue. Por ello, la propuesta del TC formulada al Congreso de República resulta viable, cuando propone introducir en el CPC modificaciones conducentes a "reducir sustancialmente el plazo de prescripción para interponer una demanda de amparo contra una resolución del JNE en materia electoral" y "que las demandas de amparo contra una resolución del JNE en materia electoral se presenten ante la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema; y cuyas resoluciones denegatorias, emitidas en un plazo sumarisimo, puedan ser conocidas por el Tribunal Constitucional, mediante la interposición de un recurso de agravio constitucional a ser resuelto también en tiempo perentorio. Con el amparo electoral especial en el Perú, aunado a la propuesta para modificar las causales de vacancia y suspensión de las autoridades de gobierno regional y local, se evitaría que los problemas electorales se repitan.

## V. CONCLUSIONES

1. La jurisprudencia constitucional peruana, en materia de acción de amparo electoral, a partir de 1993, ha establecido que el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) no se halla al margen del control constitucional, por lo que resultan procedentes las demandas constitucionales interpuestas contra las resoluciones de dicho organismo electoral que vulneran los derechos fundamentales.

2. El Jurado Nacional de Elecciones, haciendo una interpretación literal, aislada y sesgada de las normas que regulan sus funciones, incurrió en grave error de Derecho al disponer vacar al alcalde provincial de Chiclayo, cuya sentencia condenatoria aun no era cosa juzgada, al estar pendiente un recurso de nulidad ante la Corte Suprema.
3. Los principales fundamentos del TC para anular las resoluciones del JNE, fueron los siguientes: Cuando el JNE actúa fuera de las competencias que la Constitución le reserva en su artículo 178°, ocupándose de una materia distinta a la electoral; en los casos que las resoluciones del JNE está viciada de nulidad por ser violatoria de principios y derechos fundamentales, como el principio la separación de poderes, el principio de presunción de inocencia, y el principio de la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, por el que ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones.
4. La mayoría de la legislación constitucional iberoamericana ha optado por la acción de amparo electoral, a fin de salvaguardar los Derechos Fundamentales de las personas.
5. La declaración de vacancia no constituye materia electoral, porque no ocurre dentro del marco de un proceso electoral ni se encuentra regulada en ley electoral alguna; y porque no es un acto eleccionario, sino es un acto de administración interna adoptado por el órgano del gobierno regional o local en el ejercicio de su autonomía política.
6. Los procedimientos de vacancia regulados por las leyes orgánicas regionales y municipales son inconstitucionales.

## VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABAD YAPANQUI, Samuel. **El proceso de amparo en materia electoral**. En: Revista Elecciones, Año 1, N° 1, noviembre 2002, ONPE, Lima.
- CHOCANO NUÑEZ, P. (2008). **Derecho probatorio y derechos humanos**. 2da. Edición. IDEMSA, Lima.
- CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU (1995). **Ley N° 26846 – Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones**. Diario Oficial “El Peruano”, Lima.
- CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU (2002). **Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales**. Diario Oficial “El Peruano”, Lima.
- CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU (2007). **Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Gobiernos Municipales**. Diario Oficial “El Peruano”, Lima.
- CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU (2004). **Ley N° 28237 - Código Procesal Constitucional**. Diario Oficial “El Peruano”, Lima.
- CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU (2004). **Ley N° 28301 – Ley Orgánica del Tribunal Constitucional**. Diario Oficial “El Peruano”, Lima.
- ETO CRUZ, Gerardo. 2008. **El desarrollo del derecho procesal constitucional a partir de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano**. Centro de Estudios Constitucionales, Lima.
- FALCONÍ GÁLVEZ, J. (2006). **JNE: TC no puede revisar nuestras resoluciones**. Artículo publicado en el Diario La República. Domingo, 06 de agosto de 2006.
- GARCIA BELAUNDE, Domingo. (2001) **Derecho procesal constitucional**. Editorial TEMIS, Bogotá.
- GARCIA-SAYAN, Diego. (1999). **Formación de magistrados y derechos humanos**. Comisión Andina de Juristas, Lima.
- GUERRERO LOPEZ, I.S. (2009). **Jurisprudencia penal vinculante**. IDEMSA, Lima.
- LANDA ARROYO, C. (2010). **Los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional**. Palestra, Lima.

- RUBIO CORREA, M. (2006). **El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional**. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.
- SALCEDO CUADROS, C. M. (2004). “**El modelo de administración electoral según la Constitución de 1993: la reforma deformada**”. Oficina Nacional de Procesos Electorales – ONPE – Lima
- SALCEDO CUADROS, C. M. (2006) **La inconstitucionalidad de las normas sobre vacancia de autoridades regionales y municipales Apuntes a propósito de la vacancia del alcalde Castillo Chirinos**. Actualidad Jurídica; Editorial Gaceta Jurídica; N° 155; Octubre 2006. Lima.
- SAN MARTIN CASTRO, César. (2006). **Derecho procesal penal**. V. 1. 2da. Edición. Grijley, Lima.
- VALLE Riestra, J. (2004). **Código Procesal Constitucional**. Ediciones Jurídicas. Lima.