



Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Universidad del Perú. Decana de América

Dirección General de Estudios de Posgrado
Facultad de Derecho y Ciencia Políticas
Unidad de Posgrado

El principio constitucional de la doble instancia en el Jurado Nacional de Elecciones

TESIS

Para optar el Grado Académico de Magíster en Derecho con
mención en Derecho Constitucional y Derechos Humanos

AUTOR

Victoria Teresa MONTOYA PERALDO

ASESOR

Dr. Raúl Roosevelt CHANAMÉ ORBE

Lima, Perú

2019



Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

Referencia bibliográfica

Montoya, V. (2019). *El principio constitucional de la doble instancia en el Jurado Nacional de Elecciones*. Tesis para optar grado de Magíster en Derecho con mención en Derecho Constitucional y Derechos Humanos. Unidad de Posgrado, Facultad de Derecho y Ciencia Políticas, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú.

HOJA DE METADATOS COMPLEMENTARIOS

CODIGO ORCID DEL AUTOR:

VICTORIA TERESA MONTOYA PERALDO

CODIGO ORCID DEL ASESOR:

0000-0002-8879-9544

DNI DEL AUTOR:

08050102

GRUPO DE INVESTIGACIÓN:

No aplica

INSTITUTO QUE FINANCIAR PARCIAL O TOTALMENTE LA INVESTIGACIÓN:

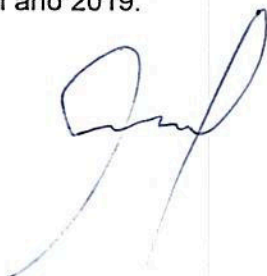
No aplica

UBICACIÓN GEOGRAFICA DONDE SE DESARROLLO LA INVESTIGACIÓN, DEBE INCLUIR LOCALIDADES Y COORDENADAS GEOGRAFICAS:

La investigación se desarrolló en la ciudad de Lima, recabando información de la biblioteca del Jurado Nacional de Elecciones y de Bibliotecas virtuales, así como del portal web del Jurado Nacional de Elecciones y del Tribunal Constitucional.

AÑO O RANGO DE AÑOS QUE LA INVESTIGACIÓN ABARCÓ:

La investigación y el recaudo de la información se desarrolló desde el año 2018 hasta el año 2019.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'V. Montoya Peraldo', written in a cursive style.



Universidad Nacional Mayor de San Marcos

(Universidad del Perú, DECANA DE AMÉRICA)

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

Unidad de Post Grado

ACTA DE GRADO DE MAGÍSTER EN DERECHO

En la ciudad de Lima, a los veintiseis días del mes de setiembre del año dos mil diecinueve, siendo las dieciséis horas, bajo la Presidencia del Dr. José Antonio Ñique de la Puente y con la asistencia de los Profesores: Dr. José Félix Palomino Manchego, Mg. Ricardo Alberto Brousset Salas, Dr. Raúl Roosevelt Chanamé Orbe, Mg. Víctor Gastón Aquiles Soto Vallenas y el postulante al Grado Académico de Magister en Derecho con mención en Constitucional y Derechos Humanos, Bachiller Victoria Teresa **MONTOYA PERALDO**, procedió a hacer la exposición y defensa pública de su tesis titulada: **"EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE LA DOBLE INSTANCIA EN EL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES"**.

Concluida la exposición, se procedió a la evaluación correspondiente, habiendo obtenido la siguiente calificación:

Aprobada por unanimidad, nota 19 diecinueve
- excelente -

A continuación el Presidente del Jurado recomienda a la Facultad de Derecho y Ciencia Política se le otorgue el Grado Académico de Magister en Derecho con mención en Derecho Constitucional y Derechos Humanos a la Bachiller en Derecho Victoria Teresa **MONTOYA PERALDO**.

Se extiende la presente Acta en tres originales y siendo las dieciocho y cuarenta y cinco horas con treinta minutos, se dio por concluido el acto académico de sustentación.

José Antonio Ñique de la Puente
Dr. José Antonio **NIQUE DE LA PUENTE**

Presidente
Profesor Principal

José Félix Palomino Manchego
Dr. José Félix **PALOMINO MANCHEGO**

Jurado Informante
Profesor Principal

Ricardo Alberto Brousset Salas
Mg. Ricardo Alberto **BROUSSET SALAS**

Miembro
Profesor Principal

Raúl Roosevelt Chanamé Orbe
Dr. Raúl Roosevelt **CHANAMÉ ORBE**

Asesor
Profesor Principal

Víctor Gastón Aquiles Soto Vallenas
Mg. Víctor Gastón Aquiles **SOTO VALLENAS**

Jurado Informante
Profesor Asociado

Dedicatoria:

A Dios y la Virgen María, a mis queridos padres, a mis amadas hijas, a mis amigos invalorable.

Agradecimientos:

- A Dios por haberme dado fortaleza y salud para continuar con mis estudios y culminar el presente trabajo de investigación, a mi familia y amigos por su aliento y apoyo incondicional.
- Un agradecimiento muy especial al Dr. Raúl Chaname Orbe, por haber aceptado ser mi Asesor en la presente investigación,
- Agradecer a las autoridades de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos por los excelentes maestros, que contribuyeron a culminar satisfactoriamente mis estudios profesionales de Maestría.

RESUMEN

La pluralidad de instancias es una garantía que ha sido reconocida a nivel internacional y, en el Perú, está consagrada como uno de los principios de la función jurisdiccional. Conforme reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, es aplicable inclusive a los procedimientos administrativos. Sin embargo, no siempre se cumple en materia electoral porque hay casos en los que el "Jurado Nacional de Elecciones" del Perú, emite decisiones como única instancia e inimpugnables.

Es por esta razón que esta investigación tiene como objetivo determinar el sustento jurídico que permita establecer una propuesta para procurar el cabal cumplimiento del principio constitucional de la doble instancia en las decisiones que, directamente o por impugnación, deben ser revisadas y resueltas por el Jurado Nacional de Elecciones.

Efectuados los análisis pertinentes, se ha llegado a concluir que, efectivamente, en diversos procedimientos que son ventilados ante el Jurado Nacional de Elecciones, esta entidad actúa como única instancia jurisdiccional emitiendo decisiones que no admiten impugnación; por lo que se incumple la norma constitucional de la pluralidad de instancias.

Como resultado de la investigación desarrollada, se ha propuesto un Proyecto de Ley para que se permita la creación y funcionamiento de Jurados Electorales Permanentes que tengan vigencia indefinida y desarrollen las funciones que el Jurado Nacional de Elecciones ha planteado en su Proyecto de Código Electoral.

Finalmente se ha sugerido que dicho Proyecto de Ley se apruebe lo más pronto, independientemente de lo planteado en el Proyecto de Código

Electoral, presentado por el "Jurado Nacional de Elecciones" al Congreso de la República. Así se podrá contar de inmediato con el establecimiento de los mencionados Jurados Electorales Permanentes con funciones jurisdiccionales específicas a efectos de que resuelvan, en primera instancia, las controversias y/o conflictos intersubjetivos de intereses que sean sometidos para su pronunciamiento.

ABSTRACT

The plurality of instances is a guarantee that has been recognized internationally and, in Peru, is enshrined as one of the principles of the judicial function. Under repeated jurisprudence of the Constitutional Court, is even applicable to administrative procedures.

However, not always met in electoral matters because there are cases in which the national jury of elections of Peru, issued decisions as single instance and contested.

Is for this reason that this research had as objective to determine the legal support that establish a proposal to ensure full compliance with the constitutional principle of the double instance in decisions which directly or by challenge, should be reviewed and resolved by the national jury of elections.

Carried out the relevant analyses, it was concluded that, indeed, in different procedures that are vented to the national jury of elections, this entity acts as sole court issuing decisions that do not support challenge; so it is in breach of the constitutional norm of the plurality of instances.

As a result of the developed research, has proposed a Bill to allow the creation and operation of permanent electoral juries that have indefinite validity and develop the functions as the national election Board has raised in your draft Electoral Code.

Finally, it has been suggested that this Bill should be adopted as soon, regardless of the issues raised in the draft Electoral Code, presented by the

national jury of elections to the Congress of the Republic. So it could be provided immediately with the establishment of the mentioned permanent electoral judges with specific jurisdictional functions to resolve, in first instance, disputes or intersubjective conflicts of interest that it be subjected to his pronouncement.

ÍNDICE

	Pág.
CARÁTULA	i
DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO	iii
RESUMEN	iv
ABSTRACT	vi
ÍNDICE	1
ÍNDICE DE GRÁFICOS	3
ÍNDICE DE CUADROS	4
SIGLAS	5
INTRODUCCIÓN	6
ASPECTOS METODOLÓGICOS	10
1. <i>Situación Problemática</i>	10
2. <i>Formulación del Problema</i>	15
2.1. <i>Problema General</i>	15
2.2. <i>Problemas Específicos</i>	15
3. <i>Objetivos</i>	15
iii.a. <i>Objetivo General</i>	15
iii.b. <i>Objetivos Específicos</i>	15
4. <i>Metodología Aplicada</i>	16
CAPÍTULO I: ESTADO DE LA CUESTIÓN	19
1. <i>Antecedentes del Problema</i>	19
1.1. <i>La doble instancia</i>	19
1.2. <i>El Sistema Electoral en el Perú</i>	41
1.2.1. <i>Jurado Nacional de Elecciones</i>	43
1.2.2. <i>Registro Nacional de Identificación y Estado Civil</i>	46
1.2.3. <i>Oficina Nacional de Procesos Electorales</i>	47

2. <i>Justicia y Jurisdicción Electoral</i>	47
3. <i>Jurados Electorales Especiales</i>	53
4. <i>Las Organizaciones Políticas</i>	55
5. <i>La Revocatoria y la Remoción de Autoridades</i>	57
6. <i>Estado actual de las Propuestas Legislativas de Solución al Problema</i>	72
7. <i>Estado actual de las Propuestas Doctrinarias de Solución al Problema</i>	74
8. <i>Orientación Jurisprudencial en torno a la Aplicación Normativa Actual</i>	75
9. <i>Estado de la Cuestión</i>	77
CAPÍTULO II: TOMA DE POSTURA, SOLUCIÓN, TESIS	80
1. <i>Análisis, Interpretación de la Información</i>	80
2. <i>Presentación de la Propuesta de Solución al Problema – Postura Personal con Fundamento Teórico</i>	86
CAPÍTULO III: CONSECUENCIAS	102
1. <i>Consecuencias de la implementación de la Propuesta</i>	102
2. <i>Beneficios que aporta la Propuesta</i>	103
CONCLUSIONES	107
RECOMENDACIONES	109
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	111
ANEXOS	116

ÍNDICE DE GRÁFICOS

	Pág.
GRÁFICO N° 01: Grado de instrucción de candidaturas presentadas.	58
GRÁFICO N° 02: formación universitaria y/o técnica más recurrente declarada.	59
GRÁFICO N° 03: grado de instrucción de los candidatos que participan en las elecciones municipales 2014.	60
GRÁFICO N° 04: Candidaturas presentadas por grupos de edad.	61
GRÁFICO N° 05: Número de candidaturas que cuentan con experiencia en cargos de elección popular.	61
GRÁFICO N° 06: Número de candidaturas que participan por primera vez en un proceso electoral, según tipo de cargo.	62
GRÁFICO N° 07: Perfil del candidato promedio.	62

ÍNDICE DE CUADROS

	Pág.
CUADRO N° 01: Perú: Vacancia de autoridades regionales y municipales, por año y según causal. Período 2015-2018.	67

SIGLAS

JEC: Junta Electoral Central

JEE: Jurado Electoral Especial

JNE: Jurado Nacional de Elecciones

LOE: Ley Orgánica Electoral

LOREG: Ley Orgánica del Régimen Electoral General

OCPE: Oficina de Coordinación de Programas Electorales

ONPE: Oficina Nacional de Procesos Electorales

ORCE: Órgano de Resolución de Conflictos Electorales

RENIEC: Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

ROP: Registro de Organizaciones Políticas

SJE: Sistema de Justicia Electoral

SERVIR: Autoridad Nacional del Servicio Civil

SRCE: Sistema para la Resolución de Conflictos Electorales

TSE: Tribunal Supremo Electoral

INTRODUCCIÓN

La realidad jurídica nacional siempre se ha caracterizado por el respeto de los derechos fundamentales y de las normas constitucionales que se han establecido para cumplir con la defensa de la persona humana, el respeto de su dignidad y el mejor desarrollo de la sociedad y del Estado; sin embargo, no siempre ha sido posible lograrlo, pues en reiterados pronunciamientos del "Jurado Nacional de Elecciones" se ha observado la emisión de decisiones jurisdiccionales sin que se respete la pluralidad de instancias; de allí es que surgió la idea de efectuar esta investigación que se ha intitulado: Principio Constitucional de la Doble Instancia en el Jurado Nacional de Elecciones.

Se partió de plantear como Objetivo General determinar el sustento jurídico que permita establecer una propuesta para procurar el cabal cumplimiento del principio constitucional de la doble instancia en el Jurado Nacional de Elecciones; para ello se procedió a analizar si se estaba cumpliendo o no con el principio constitucional de la doble instancia en las decisiones jurisdiccionales del Jurado Nacional de Elecciones, para luego precisar los sustentos doctrinarios, jurisprudenciales y normativos que permitieran plantear una propuesta dirigida a posibilitar el cumplimiento de la doble instancia en las decisiones jurisdiccionales del "Jurado Nacional de Elecciones", aun cuando no haya proceso electoral en curso. La propuesta pensada debía ser de carácter normativo, como efectivamente se ha hecho.

Se ha partido de considerar que el cumplimiento de la doble instancia jurisdiccional sólo se establece y se posibilita durante los procesos electorales, pues para ello se crea Jurados Electorales Especiales; pero éstos solo tienen una vigencia temporal, es decir, se constituyen y funcionan

en tanto haya algún proceso electoral; por ende, si no hay un proceso de esta naturaleza, las decisiones jurisdiccionales son dictadas por el "Jurado Nacional de Elecciones" en primera y única instancia no existiendo la posibilidad de que algún otro órgano o entidad pueda revisar dicha decisión en segunda instancia.

De esta forma, se entiende la trascendencia de la investigación, pues el principio de la doble instancia debe aplicarse en forma ineludible tanto en el ámbito administrativo como en el jurisdiccional. Así, con el fin de contribuir a la solución de esta problemática se propone la creación de Jurados Electorales Permanentes que sustituyan a los Jurados Electorales Especiales y, así, se dé cabal cumplimiento del principio constitucional de la doble instancia en el "Jurado Nacional de Elecciones". Todo ello debido a que las decisiones emitidas por este Jurado, en asuntos electorales, son decisiones jurisdiccionales que deberían ser emitidas cumpliendo con la pluralidad de instancias para garantizar el ejercicio del derecho de defensa de las partes involucradas. Mas, en tanto no se tenga Jurados Electorales Permanentes, cualquier asunto litigioso en materia electoral y fuera de los períodos electorales, tendría y seguiría teniendo una sola instancia: el "Jurado Nacional de Elecciones"; lo que, de hecho, impide el cabal ejercicio del derecho constitucional a la doble instancia.

Por ende, con la presente investigación se ha procurado presentar una alternativa de solución al problema que consiste en una propuesta para la creación y funcionamiento de Jurados Electorales Permanentes que pudieran actuar como primera instancia jurisdiccional de tal forma que sus decisiones puedan ser revisadas por el "Jurado Nacional de Elecciones", en el caso de que algunas de las partes que se sienta agraviada por la decisión, pudiera impugnarla mediante un recurso de apelación. Este recurso deberá ser resuelto por el "Jurado Nacional de Elecciones" como segunda instancia y cuya decisión tendría el carácter de irrevisable salvo que se emitiera atentando contra alguno de los derechos fundamentales, pues esto sí permitiría su revisión en vía constitucional.

En consecuencia, para posibilitar esta propuesta se considera necesario que las funciones del Jurado Nacional de Elecciones estén divididas en funciones de carácter administrativo y de carácter jurisdiccional. Así, el conjunto de funciones que se plantea para los Jurados Electorales Permanentes sería más coherente. Para la propuesta se ha tomado como referencia los contenidos del Proyecto de Ley del Código Electoral que el "Jurado Nacional de Elecciones" ha presentado al Congreso de la República. Esto debido a que en dicho Proyecto se sugiere la creación de jurados electorales especiales permanentes o jurados electorales descentralizados, insistiendo en la existencia de jurados especiales temporales (solo para los procesos electorales).

Para el desarrollo de esta tesis se presenta inicialmente la explicación de los aspectos metodológicos que orienten al lector respecto al problema, objetivos y metodología que se ha aplicado para la investigación. En el Capítulo Primero, intitulado Estado de la Cuestión, se desarrolla contenidos doctrinarios normativos y jurisprudenciales para identificar la situación en que se ubica el problema. En tanto que en el segundo capítulo se efectúa el análisis e interpretación de la información para comprender los alcances de la doble instancia y el esfuerzo que hizo el "Jurado Nacional de Elecciones" para respetar la pluralidad de instancias al posibilitar el recurso extraordinario; posteriormente, consideró que ello no era funcional y lo dejó sin efecto. También se analiza una serie de pronunciamientos administrativos y jurisdiccionales que resultan controvertidos en relación con lo que debe implicar la pluralidad de instancia jurisdiccional.

Es en este Capítulo Segundo que se hace la presentación de la propuesta de solución al problema expresando la postura personal que se adopta respecto al tema en base a los fundamentos establecidos previamente.

En tanto que, en el Capítulo Tercero se detalla las consecuencias de la implementación de la propuesta y los beneficios que ésta aporta, con el fin de demostrar su viabilidad y la conveniencia de su implementación.

Finalmente se presenta las conclusiones y las recomendaciones que han sido inferidas lógicamente como resultado de la investigación desarrollada.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

1. *Situación Problemática*

El tema de esta tesis centra interés en un aspecto genérico, cual es el derecho fundamental a la doble instancia y, en otro específico, referido al cumplimiento de este derecho en el Sistema Electoral Peruano, especialmente en lo concerniente al "Jurado Nacional de Elecciones" y a los Jurados Electorales Especiales.

La doble instancia es un derecho constitucional que tiene directa vinculación con los derechos fundamentales pues, si bien es cierto está constituido como un Principio de la Administración de Justicia (Inciso 6 del Artículo 139 de la Constitución Política del Perú), adquiere esta calidad por mandato expreso del Artículo 3 de la Carta Magna que establece: "La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno."

La democracia, como régimen de convivencia social fundado en la libertad, el respeto a la ley, la tolerancia y la participación ciudadana, se ha extendido a diversas latitudes y se ha consolidado como un sistema potenciador de la dignidad de las personas...

En este sentido, el Estado Constitucional se ha construido a partir de una mayor distribución del poder, en la que la creación de nuevos órganos públicos desempeña un papel trascendental para garantizar un mayor disfrute de los derechos humanos.

Los conflictos electorales no sólo implican resultados en las votaciones y, por tanto, la continuidad o alternancia en el gobierno,

sino que también, y en primer término, envuelven derechos, derechos humanos de carácter electoral que pueden verse afectados y, en esos casos, deben ser protegidos y maximizados.

Por ello, en un contexto democrático, la creación de órganos para la resolución de conflictos electorales (ORCE)¹ resulta estratégica. (Orozco- Henríquez, 2013: III)

Ahora bien, considerando que este derecho, también considerado como un principio constitucional, se ha establecido específicamente para el ámbito jurisdiccional a cargo del Poder Judicial, resulta válidamente aplicable para el Sistema Electoral y más específicamente para el "Jurado Nacional de Elecciones" (JNE)², en razón a que en este sistema se emite decisiones de justicia electoral. Es así que surge un problema que requiere de esclarecimiento atendiendo a las diversas posiciones de los ámbitos doctrinario, jurisprudencial y normativo, como es el contexto en el que se ha desarrollado la presente investigación.

Este problema ha radicado en investigar si en la constitución y funcionamiento del Sistema Electoral, a través de la intervención del "Jurado Nacional de Elecciones", se cumple o no con la doble instancia en la toma de decisiones de carácter jurisdiccional, pues si no se cumple o se tiene un cumplimiento parcial, por aplicarse sólo en etapas electorales, resulta entonces indispensable verificar si es posible establecer un mandato constitucional (previa la reforma necesaria) o un mandato legal (previa promulgación de una ley modificatoria a la actual Ley Orgánica del "Jurado Nacional de Elecciones"), a efectos de que se otorgue viabilidad y exigibilidad en el cumplimiento de la doble instancia, para los casos que involucran decisiones de carácter jurisdiccional.

Cabe aclarar que actualmente se toma decisiones directamente vinculadas a materia electoral, como son las decisiones relativas a vacancias de los cargos asumidos por decisión popular (elecciones), y que son resueltas

¹ Órgano de Resolución de Conflictos Electorales

² Jurado Nacional de Elecciones

conforme a la normatividad administrativa; es decir, aplicando las normas del procedimiento administrativo general y de la Ley del Servicio Civil, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)³, así como de sus normas complementarias; decisiones que son de naturaleza administrativa - con ejercicio y aplicación de la doble instancia-, mas no constituyen decisiones jurisdiccionales en materia electoral. Además, es de tenerse en cuenta que quienes resuelven los casos o las situaciones problemáticas en el ámbito administrativo, no tienen el conocimiento especializado que se requiere para la toma de decisiones de carácter electoral.

Es más, las decisiones administrativas, vinculadas (directa o indirectamente) a cuestiones electorales, pasan del ámbito administrativo al "Jurado Nacional de Elecciones" sin ningún órgano intermedio o de primera instancia en materia electoral (como sí sucede durante la vigencia de los Jurados Electorales Especiales), generándose el problema de única instancia administrativa y única instancia jurisdiccional.

Entonces, para comprobar si realmente es necesaria cualquiera de la dos figuras jurídicas enunciadas (mandato constitucional o mandato legal), previamente se ha efectuado un análisis objetivo de la realidad actual (misma que está expresada en los párrafos precedentes) y, luego, se ha realizado un exhaustivo análisis de la realidad legislativa, en directa conexión con los aspectos fácticos, doctrinarios, jurisprudenciales y normativos (tanto del ámbito nacional como de la legislación comparada), para presentar el sustento necesario que justifique plenamente la necesidad de dictarse una norma modificatoria que establezca la obligatoriedad de la doble instancia para las decisiones jurisdiccionales que han de ser materia de pronunciamiento por el "Jurado Nacional de Elecciones" como órgano integrante del Sistema Electoral.

Cabe precisar que, de la revisión de los antecedentes que generaron el tema para la presente investigación, se ha podido verificar que, en la actualidad, existe un problema de gran envergadura y que requiere urgente

³ Autoridad Nacional del Servicio Civil

atención, por atentar contra el Principio Constitucional ya especificado.

El problema detectado radica en que sólo se establece y se posibilita el cumplimiento de la doble instancia jurisdiccional durante los procesos electorales, pues para ello se crea Jurados Electorales Especiales; mismos que tienen existencia y vigencia temporal o transitorios, ya que tienen existencia y funcionalidad sólo y en cuanto haya un proceso electoral; en consecuencia, en tanto que no haya un proceso de esta naturaleza, el órgano de primera y única instancia que resuelve cualquier situación problemática en materia electoral, correspondiente al ámbito funcional del Sistema Electoral Peruano, es el "Jurado Nacional de Elecciones". Por ende, no existe la posibilidad de una segunda instancia fuera de un proceso electoral en el que sí funcionan los Jurados Electorales Especiales que constituyen una primera instancia jurisdiccional.

Esta situación problemática ya fue detectada hace mucho tiempo y para paliarla se estableció la posibilidad de que el interesado pudiera utilizar un recurso extraordinario de revisión; pero es el caso que este recurso también debía resolverlo el mismo "Jurado Nacional de Elecciones"; y lo que es más, este recurso recientemente ha sido expulsado del ordenamiento jurídico electoral, por lo que, sigue existiendo una sola instancia para resolver los problemas de índole electoral, cuando éstos se presentan en tiempos en que no estén funcionando los Jurados Electorales Especiales; en consecuencia, de hecho se estaría vulnerando el Principio Constitucional de la doble instancia. Situación problemática que exige solución y que se plantea en este trabajo, para posibilitar la creación y funcionamiento de Jurados Electorales Permanentes.

De lo enunciado, se desprende la importancia de esta investigación, pues el principio de la doble instancia debe aplicarse en forma ineludible en el Sistema Electoral, ya que las decisiones relativas a asuntos estrictamente electorales están consideradas como decisiones jurisdiccionales; por lo que deben permitir el ejercicio del derecho de defensa respetándose la pluralidad de instancias. Mas, en tanto no se tenga Jurados Electorales

Permanentes, cualquier asunto litigioso en materia electoral, tendría y seguiría teniendo una sola instancia: el Jurado Nacional de Elecciones; lo que, de hecho, impide el cabal ejercicio del derecho constitucional a la doble instancia.

Por ende, con la presente investigación, se ha procurado presentar una alternativa de solución al problema, sustentando la necesidad de viabilizar la existencia de los Jurados Electorales Permanentes y estableciendo un proyecto de ley que modifique la actual Ley Electoral regulando su creación, organización y funcionamiento.

Planteamiento de esta investigación que resulta de sumo interés para toda la población peruana, especialmente para quienes de una u otra forma se vinculan con los procesos electorales y que deben desarrollar acciones de organización y cumplimiento de disposiciones previas o posteriores a los procesos electorales, sin tener un ente que atienda sus requerimientos o dé solución a sus controversias en una vía previa a la intervención del "Jurado Nacional de Elecciones" que deberá intervenir sólo en segunda instancia.

Se consideró viable la investigación y el resultado; porque había factibilidad de acceder a información bibliográfica, normativa y estadística que permitieran justificar fehaciente y suficientemente la necesidad de contar, al interior del Sistema Electoral, con Jurados Electorales Permanentes, para lo cual se está proporcionando una suficiente exposición de motivos y la propuesta de regulación a efectos de que la propuesta se concrete en una norma legal, que el Poder Ejecutivo deberá implementar con fondos del Tesoro Público.

Por lo expuesto, la situación problemática planteada considera de imperiosa necesidad la creación y funcionamiento de Jurados Electorales Permanentes que garanticen a los ciudadanos la posibilidad de lograr una tutela electoral efectiva basada, entre otros aspectos, en la accesibilidad a una doble instancia ante el hecho de que estimen que, con una decisión administrativa o jurisdiccional derivada de un problema vinculado directa o

indirectamente con alguna materia relacionada al ámbito electoral, no se cumpla.

2. Formulación del Problema

2.1. Problema General

¿Cómo dar cabal cumplimiento al principio constitucional de la doble instancia en el Jurado Nacional de Elecciones?

2.2. Problemas Específicos

- 1) ¿Existe concomitancia adecuada entre la vida democrática y el principio constitucional de la doble instancia?
- 2) ¿Se está cumpliendo actualmente el principio constitucional de la doble instancia en las decisiones jurisdiccionales del “Jurado Nacional de Elecciones”?
- 3) ¿Qué sustentos doctrinarios, jurisprudenciales y normativos serían necesarios para plantear una propuesta que permita el cumplimiento de la doble instancia en las decisiones jurisdiccionales del Jurado Nacional de Elecciones, aun cuando no haya proceso electoral en curso?

3. Objetivos

3.1. Objetivo General

Determinar el sustento jurídico que permita establecer una propuesta para procurar el cabal cumplimiento del principio constitucional de la doble instancia en el "Jurado Nacional de Elecciones".

3.2. Objetivos Específicos

- 1) Verificar si se está cumpliendo actualmente el principio constitucional de la doble instancia en las decisiones jurisdiccionales del “Jurado Nacional de Elecciones”.
- 2) Precisar los sustentos doctrinarios, jurisprudenciales y normativos para plantear una propuesta que permita el cumplimiento de la doble instancia en las decisiones jurisdiccionales del “Jurado Nacional de Elecciones”, aun cuando no haya proceso electoral en curso.
- 3) Establecer una propuesta normativa que permita el cabal cumplimiento al principio constitucional de la doble instancia en las decisiones jurisdiccionales del “Jurado Nacional de Elecciones”.

4. Metodología Aplicada

La metodología que se ha aplicado en esta investigación se corresponde con el tipo de investigación jurídica ya que se planteó un problema de carencia normativa específica respecto al cumplimiento de la doble instancia en la justicia electoral, contraviniendo normas nacionales e internacionales que consagran la pluralidad de instancias; lo que actualmente no se cumple pues en muchos casos, el Jurado Nacional de Elecciones actúa y resuelve como única instancia, especialmente cuando no están en funcionamiento los Jurados Electorales Especiales. Para ello se tuvo en cuenta la opinión de Lara Sánchez (1991: 33) respecto a la forma de ejecutar el proceso metodológico de la investigación; por lo que se procedió a la identificación, individualización, clasificación y registro de las fuentes de conocimiento de lo jurídico en sus aspectos sistemáticos, genético y filosófico.

No obstante, el diseño de investigación estuvo basado en la Teoría Fundamentada, ya que es una metodología que, conforme lo especifican Strauss & Corbin (2002: 14) "relaciona datos de manera sistemática y que son analizados por medio de un proceso de investigación; lo cual deriva en una teoría en la que los datos se encuentran relacionados entre sí, generando un producto que resulta justamente de la interacción de estos datos, analizados de manera científica y reflejan en forma precisa la realidad

estudiada. La Teoría Fundamentada, expone una separación entre lo que se conoce como la teoría formal y la teoría sustantiva, haciendo énfasis en esta última”.

Para el análisis de los datos que sirvieron de sustento a este trabajo, se utilizó el Método Exegético. Constituye el estudio lineal de las normas tal como ellas aparecen dispuestas en el texto legislativo. El método parte de la convicción de un ordenamiento pleno cerrado y sin lagunas, conforme a la ley positiva, respetando escrupulosamente los textos legales.

También se ha utilizado el Método Dogmático; para ello se ha recurrido también a la doctrina nacional y extranjera, al Derecho Comparado y, ocasionalmente, a la jurisprudencia.

Finalmente, también ha sido utilizado el Método Sistémico para relacionar hechos aparentemente aislados y formular criterios unificadores de los contenidos bibliográficos. Asimismo, se ha procurado identificar algunas normas y sucesos vinculados al tema de investigación, con el fin de establecer las relaciones necesarias para una cabal interpretación de las normas y de los criterios jurisprudenciales.

Con esta metodología, el diseño de la investigación atendió a las diversas formas de creación, interpretación y aplicación de las normas vigentes, para fundamentar la inexistencia de una realidad fáctica de naturaleza jurídica que impide una mejor materialización de la justicia electoral, atendiendo, además, a criterios doctrinarios, desde la dogmática jurídica, y jurisprudencial.

Por tal razón es que se ha formulado una propuesta normativa que sirva de sustento para establecer una norma que posibilite la existencia de Jurados Electorales Permanentes que tengan la calidad de primera instancia en la solución de conflictos en períodos electorales y no electorales, pero estrictamente vinculados y dirigidos a fortalecer la justicia electoral.

En cuanto a la direccionalidad de la investigación, se tuvo prevista la formulación de la propuesta antedicha, la que se plantea para que la "Dirección General de Normatividad y Asuntos Jurídicos, órgano de asesoría que depende de la Dirección Central de Gestión Institucional y del Jurado Nacional de Elecciones", como ente "encargado de proponer e impulsar iniciativas de carácter normativo, opinar y dictaminar sobre aspectos jurídico-legales en materias de su competencia y ejercer funciones de sistematización normativa"⁴, pueda analizarla y, de considerarlo pertinente y adecuado, la derive a la autoridad competente para la propuesta legislativa ante el Congreso de la República.

⁴ ROF del JNE

CAPÍTULO I: ESTADO DE LA CUESTIÓN

1. Antecedentes del Problema

Antes de citar algunos antecedentes referidos en forma específica a la doble instancia, cabe precisar que ésta se justifica y se enmarca en el derecho de los justiciables a la impugnación, por lo que se parte de citar algunos criterios básicos sobre este tema que bien sirven como antecedentes a tenerse en cuenta para el esclarecimiento del problema.

1.1. La doble instancia

La doble instancia es una institución procesal de larga data pues proviene del Derecho Romano y, desde entonces, ha trascendido a través de la historia jurídico-procesal hasta la actualidad, incluyendo diversas modalidades y concepciones como ser las que corresponden a la pluralidad de instancias a la pluralidad de grado, etc. Cabe incluso resaltar que en Roma se tenía el denominado "proceso *per legis actionis*", que no permitía impugnación alguna pues los litigantes se sometían a un juez elegido por ellos mismos por lo que quedaban inexorablemente sometidos a la decisión que éste diera sobre la situación controvertida.

Luigi Ferrajoli (1996: 447) precisa que "la doble instancia es tanto una garantía de legalidad como de responsabilidad contra la arbitrariedad, ya que al ser los jueces independientes pero sometidos a la ley, la garantía contra la arbitrariedad, el abuso o el error es la impugnación del juicio y su reexamen."

En el mencionado reexamen, los jueces tienen la facultad de ejecutar una

revisión de lo decidido o resuelto en una primera instancia verificando si se han cometido o no errores de hecho o, con mayor envergadura, errores jurídicos que pueden referirse a la aplicación o inaplicación de determinadas normas, o a la debida interpretación de las mismas e, incluso, si se contradice lo ya establecido jurisprudencialmente. Por ende, la doble instancia se constituye en un derecho de los ciudadanos. Derecho que es amparado por normas internacionales

Una buena práctica de todo sistema de justicia electoral o SRCE⁵ es establecer el derecho de toda persona física o jurídica a impugnar ante un órgano de naturaleza administrativa o judicial, cualquier acto o resolución electoral que considere lo perjudica. Se requiere de un recurso efectivo ante un tribunal imparcial previamente establecido, que en forma oportuna proteja o, en su caso, restaure al titular en el ejercicio o goce del derecho electoral violado... En todo caso, si un SRCE establece la posibilidad de que tanto un candidato como su partido político tengan derecho de impugnar un acto o resolución que estimen les perjudica, debe también prever mecanismos para superar eventuales contradicciones que pudieran surgir entre los planteamientos de uno y otro. (Orozco-Henríquez, 2013: 19)

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en sus Artículos 8° y 21°, establece:

Artículo 8.- Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 21.

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

⁵ Sistema para la Resolución de Conflictos Electorales

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

La Convención Europea de Derechos Humanos de 1950, establece el derecho a un recurso ante una instancia nacional cuando los derechos establecidos en el Artículo 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, "sean violados, incluso cuando lo sean por agentes oficiales. El precepto no especifica que tal recurso deba ser jurisdiccional, por lo que cabe también que se trate de un recurso administrativo".

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 en su Artículo 2º, numeral 3, establece:

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Y, en el Artículo 25º establece:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

De similar forma, la doble instancia también es reconocida jurídicamente por “la Convención Americana sobre Derechos Humanos” de 1969 que, en sus Artículos 23 a 25, establece:

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y*
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

...

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente

Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Fairén Guillén (1990: 479) expresa que este derecho comprende a los recursos judiciales como medios de impugnación que pueden ser interpuestos por la parte agraviada que considera la decisión de un Juez o de un Tribunal emitida con algún vicio o error, lo que le faculta para acceder a una instancia superior, según la jerarquía establecida, en procura de la revocación o modificación que considera correcta; es decir, procura obtener una corrección de lo ya resuelto; no obstante, este autor también considera que el justiciable no necesariamente debe acudir a un magistrado de nivel jerárquicamente superior pues puede utilizar estos medios impugnatorios para lograr la revisión y deben ser resuelto por el mismo Juez o Tribunal que emitió la resolución que se impugna; a estos recursos los denomina como remedios.

Las impugnaciones electorales son susceptibles de surgir en cualquier parte del ciclo electoral. Las impugnaciones electorales no deben percibirse como un reflejo de la debilidad de un sistema político ni como síntoma de procedimientos electorales deficientes o manipulados sino como una prueba de la fortaleza, vitalidad y apertura del sistema y de los procedimientos. Si bien la accesibilidad y comprensión de un SJE⁶ puede conducir a un mayor número de impugnaciones, también propicia que el conflicto electoral se procese y resuelva por vías institucionales, lo cual contribuye a la estabilidad y

⁶ Sistema de Justicia Electoral

a la paz, reduciendo potenciales conflictos de otra índole. (Orozco-Henríquez, 2013: 3)

En la Tesis titulada "La Racionalidad Funcional de la Garantía de la Doble Instancia" presentada el año 2010 por el abogado Wilder Tuesta Silva, en la Escuela de Postgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, para obtener el grado de Magister en Derecho con mención en Derecho Procesal en Gobierno y Administración Pública, el autor parte de considerar "la racionalidad funcional de la doble instancia dentro de una perspectiva procesal diseñada bajo las exigencias del Estado Constitucional de Derecho." Desde tal perspectiva pretende "buscar tanto más allá de la letra de la Constitución como más acá de los lejanos orígenes históricos de la doble instancia y preguntarnos sobre la funcionalidad de la doble instancia hoy."

Se planteó como objetivo: "demostrar la siguiente hipótesis: que la doble instancia, como derecho y principio, no sólo es importante para la tutela judicial de los derechos dentro de todo tipo de proceso judicial y no solo en el proceso penal, sino que también es inherente a una estructura garantista que debe observar todo proceso jurisdiccional". Así como "proyectar una reflexión no sólo sobre la relevancia de la doble instancia sino también sobre la conveniencia de construir argumentos que permitan consolidar a la doble instancia o derecho de revisión judicial de los fallos, como una garantía mínima en todo tipo de proceso."

Arribó a importantes conclusiones como las siguientes, entre otras, que (...) "ni una lectura de los supuestos orígenes autoritarios ni la dilación del proceso que origina la tramitación del recurso de apelación, parecen ser argumentos suficientes para prescindir de la doble instancia dentro de la estructura del proceso en el actual Estado Constitucional de Derecho." También concluye en que " (...) la doble instancia debe ser exigible en todo tipo de proceso jurisdiccional como una de las garantías mínimas"; y que "La racionalidad funcional de la doble instancia, entendida como presupuesto de un proceso con todas las garantías, contiene un doble mandato para el

legislador procesal: no regular procesos a instancias únicas, por un lado, y por el otro, establecer una regulación procesal que evite los formalismos o la exigencia de requisitos que terminen disuadiendo en el uso de los recursos.”

En sentido bastante opuesto se encuentra la Tesis titulada "Desmitificando mitos: Análisis Económico de la Doble Instancia en el Proceso Civil Peruano" presentada el año 2015 por el Bachiller Fabio Núñez del Prado Chaves en la Facultad de Derecho, de la Pontificia Universidad Católica del Perú, para obtener el título profesional de Abogado.

En esta tesis el autor partió de plantearse como Objetivo: "Cuestionar la función que cumple la doble instancia en el proceso civil peruano a fin de que se repiensen sus premisas, evaluando si debiera seguir siendo considerada como un derecho que forma parte del debido proceso". (...) e intentar "demostrar que, si bien la doble instancia en algún momento histórico cumplía una función, actualmente no cumple la función para la que está prevista en el proceso civil peruano.”

Precisa, entre otras, las siguientes dos conclusiones:

1. La doble instancia no es un principio constitucional. Se trata, en realidad, del corolario de una ponderación defectuosa. El constituyente colocó a un lado de la balanza la necesidad de eliminar el error judicial y, al otro, el derecho a un plazo razonable. Ciertamente los principios que se ponderaron son bienes constitucionales; sin embargo, la doble instancia, como defectuosa secuela de una ponderación, no lo es.

2. La doble instancia no es más que una herramienta para corregir las externalidades negativas que se generan como consecuencia de la predeterminación legal del Juez. Si las partes tuviesen la posibilidad de designar a sus Jueces, no habría necesidad de apelar. No tiene sentido impugnar la decisión de personas en las que se confía plenamente.

En la tesis titulada "El Principio del Doble Conforme en los Procesos Contenciosos Tributarios en el Ecuador" presentada el año 2015 por Andrés Sebastián Ortiz Custodio, en la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, para optar la obtención del título de Abogado, el autor se planteó como objetivo: "determinar si el principio del doble conforme se cumple dentro de los procesos contenciosos tributarios en el Ecuador, considerando que estos son de única y definitiva instancia; lo cual puede vulnerar de forma directa, el derecho constitucional a recurrir, reconocido tanto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos como en la Constitución de la República del Ecuador".

Arribó a la siguiente conclusión: "(...) en los procesos contenciosos tributarios no se cumple con el derecho a recurrir, pues no se cuenta con un recurso idóneo que cumpla con las características propias de este derecho de protección, afectando directamente el núcleo de éste, en aquellas acciones en las que los Tribunales Distritales de lo Contencioso Tributario deciden sobre sus derechos. Este derecho toma aún mayor trascendencia, en un proceso cuasi oficioso, que enfrentan actos con presunción de legalidad y que son ejecutables hasta el fallo, con las excepciones que establece el ordenamiento jurídico."

En consecuencia, queda claro que la doble instancia es un derecho del ciudadano de poder acudir a un órgano superior para la revisión de las decisiones o fallos que considere que vulneran sus derechos, sea en materia administrativa o en materia jurisdiccional.

"La justicia electoral, en términos generales, comprende los diversos medios y mecanismos que tienen por objeto:

- *garantizar que cada acto, procedimiento o resultado electoral se ajuste al derecho (la constitución, la ley, los instrumentos o tratados internacionales y demás normativas jurídicas aplicables), y*
- *proteger o restaurar el goce de los derechos electorales, habilitando a toda persona que considera que alguno de sus derechos electorales le ha sido violado para presentar una*

impugnación, ser oída y que tal impugnación sea resuelta. (Orozco-Henríquez, 2013: 1)

Tan es así que, en la Constitución Política del Perú, además de lo ya especificado sobre el Artículo 3, se encuentra establecida la pluralidad de la instancia en el Inciso 6 del Artículo 139 como uno de los principios y derechos de la función jurisdiccional; y se complementa con el Inciso 20 del mismo Artículo que faculta al justiciable a "formular análisis y críticas de las resoluciones y sentencias judiciales, con las limitaciones de ley."

Normas que están referidas a la doble instancia y que adquieren mayor relevancia si se trata de este principio-derecho aplicable a materia electoral; ello debido a lo prescrito en el Artículo 142 de la Carta Magna que establece: "No son revisables en sede judicial las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral, ni las del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de evaluación y ratificación de jueces." Norma concordante con el Artículo 181°, que establece: "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".

Normas constitucionales que otorgan mayor relieve a la necesidad de tutelarse para que en materia electoral se garantice el ejercicio de la pluralidad de instancia, al interior del Sistema Electoral Peruano y más concretamente, en materias electorales que son derivadas desde los órganos administrativos al JNE para su pronunciamiento jurisdiccional, que resultaría siendo un pronunciamiento en única instancia y un atentado contra el principio-derecho bajo análisis.

Asimismo, se debe tener presente que no se debe sacrificar ningún derecho o principio establecido en normas de alcance internacional y/o constitucional ya que la protección de los derechos fundamentales, tienen especial

sustento en otro principio-derecho y que es pilar fundamental sobre el cual se consagraron todos los derechos humanos: la dignidad de la persona humana, cuya defensa y respeto es el fin supremo de la sociedad y el Estado, conforme lo determina enfáticamente la Constitución en su Artículo 1.

Por otro lado, también es de tenerse presente que la pluralidad de instancia no sólo es un principio-derecho establecido en el Perú, pues se cumple en diversos países:

En **México**, existe todo un sistema de impugnación de las decisiones electorales; tan es así que Andrade (2011: 333) precisa que dicho sistema está constituido por:

... el conjunto de normas que hacen posible cuestionar las decisiones de las autoridades electorales ante las instancias que tienen competencia para revisar el apego a la constitucionalidad y legalidad de los distintos actos en el proceso hasta agotar la última instancia jurisdiccional... existen medios de impugnación que corresponden o están vinculados estrechamente con el proceso electoral (Juicio de inconformidad, nulidades electorales, recurso de reconsideración, el juicio de revisión constitucional electoral, el juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano y la resolución de diferencias laborales) y otros que pueden ser utilizados cuando no está en curso un proceso electoral (Recurso de revisión y el de apelación)

Es así como en México sí se respeta la doble instancia, sobre todo en el ámbito jurisdiccional, aunque también sucede lo mismo en el ámbito administrativo, pues se hace distinción entre los problemas y soluciones de carácter netamente administrativo y las que corresponden a materia jurisdiccional.

En algunos sistemas de justicia electoral, el OAE está facultado para

asumir la investigación correspondiente. Si, después de un procedimiento administrativo en forma de juicio o previa audiencia, llega a la conclusión de que un partido político o candidato es responsable de una infracción administrativa (un ilícito que no constituye delito), el OAE impone una sanción administrativa (por ejemplo, una multa), la cual puede ser impugnada ante un tribunal. Sin embargo, en ciertos sistemas de justicia electoral dicha sanción es impuesta, posteriormente, por un tribunal civil o administrativo o, incluso, un tribunal penal (como ocurre, generalmente, en los países bajo la tradición del “common law”, donde no resulta relevante diferenciar entre responsabilidad penal y administrativa. (Orozco-Henríquez, 2013: 12)

Se demuestra pues, que en México no solo se aplica y respeta la doble instancia, sino que hay una institución administrativa que analiza y resuelve problemas de índole administrativo-electoral, sea antes, durante o después de un proceso electoral específico.

En **República Dominicana**, su norma constitucional (2010) instituyó las entidades encargadas de la justicia electoral: las Juntas Electorales, la Junta Central Electoral y el Tribunal Superior Electoral. Las primeras de las nombradas, de conformidad con el Artículo 213° se establecen y funcionan en el Distrito Nacional y en cada municipio desarrollando funciones administrativas y contenciosas. "En materia administrativa estarán subordinadas a la Junta Central Electoral. En materia contenciosa sus decisiones son recurribles ante el Tribunal Superior Electoral, de conformidad con la ley."

La Junta Central Electoral se encarga de la organización y dirección de las asambleas electorales que deben funcionar durante los procesos electorales y de participación popular (referendos, plebiscitos); en la Constitución se establece:

Artículo 212.- Junta Central Electoral. La Junta Central Electoral es

un órgano autónomo con personalidad jurídica e independencia técnica, administrativa, presupuestaria y financiera, cuya finalidad principal será organizar y dirigir las asambleas electorales para la celebración de elecciones y de mecanismos de participación popular establecidos por la presente Constitución y las leyes. Tiene facultad reglamentaria en los asuntos de su competencia.

Párrafo I.- La Junta Central Electoral estará integrada por un presidente y cuatro miembros y sus suplentes, elegidos por un período de cuatro años por el Senado de la República, con el voto de las dos terceras partes de los senadores presentes.

Párrafo II.- Serán dependientes de la Junta Central Electoral el Registro Civil y la Cédula de Identidad y Electoral.

Párrafo III.- Durante las elecciones la Junta Central Electoral asumirá la dirección y el mando de la fuerza pública, de conformidad con la ley.

Párrafo IV.- La Junta Central Electoral velará porque los procesos electorales se realicen con sujeción a los principios de libertad y equidad en el desarrollo de las campañas y transparencia en la utilización del financiamiento. En consecuencia, tendrá facultad para reglamentar los tiempos y límites en los gastos de campaña, así como el acceso equitativo a los medios de comunicación.

Además, en la Ley N° 29-11, Orgánica del Tribunal Superior Electoral (TSE)⁷, en el Artículo 14° precisa las funciones específicas de estas juntas:

Artículo 14.- Reglamento de procedimientos contenciosos electorales. Para la regulación de los procedimientos de naturaleza contenciosa electoral, el Tribunal Superior Electoral dictará un Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales que establecerá los requisitos, formalidades, procedimientos, recursos y plazos para el acceso a la justicia contenciosa electoral y que determinará, de conformidad con la presente ley, las demás

⁷ Tribunal Superior Electoral.

atribuciones de carácter contencioso de las Juntas Electorales.

Artículo 15.- Atribuciones. Las Juntas Electorales de cada municipio y del Distrito Nacional tendrán competencias y categoría de Tribunales Electorales de primer grado, en los siguientes casos:

- 1) Anulación de las elecciones en uno o varios colegios electorales cuando concurren las causas establecidas en la presente ley.*
- 2) Dictar medidas cautelares para garantizar la protección del derecho al sufragio de uno o más ciudadanos.*
- 3) Las tramitaciones al Tribunal Superior Electoral de las acciones de rectificación de carácter judicial que sean sometidas en las Juntas Electorales de cada municipio y del Distrito Nacional.*
- 4) Las demás que le sean atribuidas por el Tribunal Superior Electoral mediante el Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales.*

Artículo 17.- Recursos. Las decisiones contenciosas de las Juntas Electorales serán recurridas por la parte interesada ante el Tribunal Superior Electoral, conforme a la presente ley y el reglamento dictado por éste a tal efecto.

En tanto que el mencionado Tribunal, según el Artículo 214° de la mencionada Constitución de República Dominicana:

..es el órgano competente para juzgar y decidir con carácter definitivo sobre los asuntos contenciosos electorales y estatuir sobre los diferendos que surjan a lo interno de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos o entre éstos. Reglamentará, de conformidad con la ley, los procedimientos de su competencia y todo lo relativo a su organización y funcionamiento administrativo y financiero.

Entonces, este Tribunal es el que resuelve en última instancia todas las impugnaciones de las juntas, aunque tiene otras funciones jurisdiccionales (competencias adicionales) en las que actúa como instancia única.

En **Costa Rica**, la máxima autoridad jurisdiccional electoral es el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE)⁸.

Al TSE se le encarga, en forma exclusiva e independiente, la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio. Para dotar al TSE de una base adecuada para la realización de sus funciones, se colocó bajo su dependencia al registro civil, institución que había sido creada en 1888 y que en lo sucesivo aportaría los insumos básicos para la elaboración del padrón electoral y del documento de identificación ciudadana utilizado en las votaciones. Además de sus funciones administrativas, al TSE se le dotó de facultades jurisdiccionales en materia electoral. Aparte del registro civil, los demás organismos electorales, entiéndanse las juntas electorales, también dependen del TSE. (Picado León, 2009: 100)

Este mismo autor (2009: 100) sostiene que el régimen electoral costarricense contempla "dos tipos de juntas electorales: (1) Las juntas cantonales, que son 81, una por cada cantón, y que colaboran en la distribución y recolección de material electoral, adecuación de los centros de votación e integración de las juntas receptoras de votos y (2) Las juntas receptoras de votos, que son tantas como lo determine el TSE para cada elección. Son las encargadas de recibir el sufragio y de realizar el conteo provisional, entre otras tareas."

El TSE tiene una serie de funciones, entre ellas se cita las precisadas por Picado León, miembro del TSE:

Amparo electoral: Protege los derechos fundamentales de naturaleza electoral.

Acción de nulidad: Aplica en procesos de selección de candidatos y designación de autoridades internas de los partidos políticos.

Recurso de apelación: Revisa actos del registro civil o de otras

⁸ Tribunal Supremo de Elecciones

dependencias electorales.

Impugnación de acuerdos partidarios: Impugna actos de asambleas partidarias.

Demanda de nulidad: Revisa actos relacionados con resultados electorales.

Cancelación de credenciales: Cancela credenciales de funcionarios públicos.

Beligerancia política: Investiga a funcionarios que infrinjan el deber de imparcialidad.

Denuncias electorales: Incluye cualquier otro asunto no previsto en los anteriores. (Picado León, 2009: 112)

Para el mejor cumplimiento de estas funciones, este Tribunal cuenta con la Oficina de Coordinación de Programas Electorales (OCPE)⁹, que es uno de los órganos que coadyuvan a la labor del Tribunal (los otros son las juntas electorales, el Registro Civil, la Secretaría del TSE y la Dirección Ejecutiva del TSE.

La OCPE ha incrementado la eficiencia en la gestión de elecciones. Esta unidad depende directamente del TSE y se encarga de las tareas electorales permanentes, la coordinación de todos los programas electorales que intervienen en el proceso electoral, la designación de delegados a las asambleas de los partidos, la participación en las consultas populares municipales y los cálculos presupuestarios para los procesos electorales, lo que a su vez implica investigaciones para la planificación electoral, entre otras tareas que anteriormente eran directamente asumidas por los magistrados. (Fernández Masís, 2006: 54)

En **Colombia**, la máxima autoridad electoral es el Consejo Nacional Electoral, cuyas funciones se encuentran claramente establecidas en el Artículo 265 de la Constitución Política de este país.

⁹ Oficina de Coordinación de Programas Electorales

El Consejo Nacional Electoral tendrá, de conformidad con la ley, las siguientes atribuciones especiales:

51. Ejercer la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral.

52. Elegir y remover al Registrador Nacional del Estado Civil.

53. Conocer y decidir definitivamente los recursos que se interpongan contra las decisiones de sus delegados sobre escrutinios generales y en tales casos hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales correspondientes.

54. Servir de cuerpo consultivo del Gobierno en materias de su competencia, presentar proyectos de acto legislativo y de ley, y recomendar proyectos de decreto.

55. Velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.

56. Distribuir los aportes que para el financiamiento de las campañas electorales y para asegurar el derecho de participación política de los ciudadanos, establezca la ley.

57. Efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar.

58. Reconocer la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos.

59. Reglamentar la participación de los partidos y movimientos políticos en los medios de comunicación social del Estado.

60. Colaborar para la realización de consultas internas de los partidos y movimientos para la escogencia de sus candidatos.

61. Darse su propio reglamento.

62. Las demás que le confiera la ley.

Como es de apreciarse, una de sus funciones es la de conocer y decidir definitivamente los recursos que se interpongan contra las decisiones de sus delegados. Los actos que dicte el Consejo Nacional Electoral en lo

relacionado con los desacuerdos, vacíos u omisiones de sus delegados se denominan acuerdos.

En **España** se cumple a cabalidad la pluralidad de instancias, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG)¹⁰, en la cual los procesos electorales son considerados como procesos contencioso-administrativos especiales: contencioso-electoral. No obstante, se permite y hasta se exige el control o fiscalización por parte del Poder Judicial.

Su sistema electoral está integrado por la Junta Electoral Central, la Junta Electoral Provincial, y la Junta Electoral Zonal, además la Junta Electoral de Comunidad Autónoma y de las Mesas electorales.

La Junta Electoral Central (JEC)¹¹ constituye la cúspide del sistema de juntas electorales y de nuestra administración electoral. Diseñada como un órgano permanente (cuyos miembros se renuevan cada legislatura) traduce, en su composición y funciones, una naturaleza cuasi judicial que se refleja en el proceso electoral... La función cuasi normativa de la JEC mediante la emisión de instrucciones o la resolución de consultas con carácter vinculante para las juntas inferiores reviste una gran importancia. Sus acuerdos en resolución de consultas o de recursos tienen también función orientadora mediante la creación de doctrina. (Xiol Ríos, 2016: 12-13)

Aunque las Juntas Electorales Provinciales y Zonales no son permanentes, según el mismo autor (Xiol, 2016: 13), las primeras de las nombradas pueden resolver quejas, reclamaciones y recursos, ejercer jurisdicción disciplinaria y corregir las infracciones, imponiendo multas; en tanto que las segundas son jerárquicamente dependientes de aquéllas y tienen como facultades la de cursar instrucciones de obligado cumplimiento, de resolver consultas de forma vinculante, de revocar actos y de unificar criterios

¹⁰Ley Orgánica del Régimen Electoral General

¹¹Junta Electoral Central

interpretativos, como también pueden resolver quejas, reclamaciones y recursos, ejercer jurisdicción disciplinaria y corregir las infracciones, imponiendo multas.

El Magistrado Propietario de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, Dr. José Luis de la Peza, analizó el sistema contencioso electoral de España y condensó sus conclusiones sobre este aspecto específico, refiriendo lo siguiente:

La Ley orgánica del Régimen Electoral General de España establece, en forma diseminada, diversos medios de impugnación que pueden hacerse valer en contra de actos y resoluciones emitidos por los órganos que estructuran la administración electoral.

Atendiendo al momento en que pueden surgir dichos medios de impugnación, los podemos dividir en dos partes:

a) Contra actos y resoluciones emitidos antes de las elecciones; y

b) Contra los actos y resoluciones derivados de la jornada electoral.

c) Contra actos y resoluciones emitidos antes de las elecciones.

Dentro de esta primera parte se localizan los siguientes medios de impugnación o recursos:

1. Recurso innominado mediante el cual se pueden impugnar los acuerdos de las Juntas Provinciales, de Zona y, en su caso, de las Comunidades Autónomas, cuando la ley no prevea un procedimiento específico de revisión judicial. La autoridad competente para resolver este recurso es la Junta de superior categoría.

En atención a que no está previsto un procedimiento especial para la substanciación de este recurso, debe observarse lo señalado en la Ley de Procedimiento Administrativo a que se refiere el artículo 120 de la ley orgánica del Régimen Electoral General.

2. De acuerdo con la citada Ley orgánica, el Presidente y el Vocal de las Mesas Electorales que hayan sido designados, disponen de un plazo de siete días para alegar ante la Junta Electoral de Zona, causa justificada y documentada que les impida la aceptación del cargo. El procedimiento que debe seguirse para la tramitación de esta

instancia es el contenido en la Ley de Procedimiento Administrativo, puesto que no se señala un procedimiento especial en la Ley Electoral. La Junta Electoral de Zona es la autoridad facultada para resolver dicha instancia.

Contra las resoluciones de las Juntas a que se refieren los puntos 1 y 2 anteriores, puede interponerse recurso contencioso administrativo ante la jurisdicción ordinaria siguiendo el procedimiento ordinario. (De La Peza, 1993: 22)

Marcial Rubio considera que la pluralidad de instancia es un principio que habilita al litigante el derecho a pedir que otra instancia distinta y superior a la primera decisión jurisdiccional en un proceso, revise el fallo que considera le es desfavorable o contrario a derecho. (Rubio, 1999: 81)

Atendiendo a los **pronunciamientos jurisdiccionales** que han sentado jurisprudencia, se puede apreciar que el Tribunal Constitucional, en el Considerando N° 20 de la sentencia recaída en el Expediente N° 05854-2005-AA, ha precisado lo siguiente:

20. 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 142º y 181 º 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.

Posición que deja objetiva precisión sobre el carácter irrevisable de las decisiones jurisdiccionales que, en materia electoral, emita el JNE; por ende, la revisión de estas decisiones debe ser dada por el mismo JNE, pero luego de haberse dado un pronunciamiento en primera instancia, también

jurisdiccional (no administrativa). Pero es el caso, como se está analizando, que cuando no están funcionando los Jurados Electorales Especiales, las decisiones en materia electoral, son emanadas de autoridad administrativa (autoridades de los gobiernos locales, de gobiernos regionales, etc.) que no constituyen decisión jurisdiccional y que, sin embargo, llegan al JNE para la decisión final (única instancia jurisdiccional).

Lo dicho puede ser apreciado del contenido de la sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el Expediente N° 00025-2014-AA, en la cual se refiere que:

Con fecha 23 de noviembre de 2009, el recurrente interpone demanda de amparo contra los miembros del Jurado Nacional de Elecciones (...), solicitando que se declare la nulidad de la Resolución N.º 317-2009-JNE, del 8 de mayo de 2009 (f. 683). En esa resolución se resuelve en mayoría declarar infundados los recursos de apelación interpuestos (...), confirmando el Acuerdo del Concejo Municipal Distrital de Parcona que rechaza el recurso de reconsideración presentado contra el Acuerdo N.º 074, el cual declara improcedente la solicitud de vacancia del alcalde de dicho distrito, Javier Gallegos Barrientos, por la causal contemplada en el artículo 63º de la Ley Orgánica de Municipalidades N.º 27972. Alega que se afectan el debido proceso administrativo, así como la motivación de las resoluciones administrativas.

Contenido en el que se aprecia clara y objetivamente que la decisión administrativa sobre asuntos concernientes a materia electoral llega al JNE como única instancia jurisdiccional, obligando a quienes no estuvieran de acuerdo con su decisión a acudir a la vía constitucional.

Otra muestra de esta situación se tiene en el EXP. N.º 01064-2011-PA/TC, cuando los integrantes de un partido político solicitaron “ante el Registro de

Organizaciones Políticas (ROP)¹² y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la nulidad de los acuerdos adoptados por la Comisión Nacional de Política del Partido, así como la nulidad del asiento N° 5 de la partida 30 de dicha agrupación política sobre inscripción del Comité Ejecutivo Nacional”.

“Manifiestan que respecto a la destitución del Secretario General Marcos Morón Novaro por parte de la Comisión Nacional Política del Partido Restauración Nacional, se solicitó ante el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) la nulidad de los acuerdos adoptados por la Comisión Nacional de Política del Partido Restauración Nacional, de fecha 13 de septiembre de 2007, así como la nulidad del asiento N.º 5 de la partida 30 de dicha agrupación política sobre inscripción del Comité Ejecutivo Nacional, basándose en el hecho de que en la agenda no se contempló la destitución de ningún dirigente nacional o del Comité Ejecutivo Nacional, y por no ser un asunto de su competencia por ser un órgano menor; por tanto la mencionada decisión viola flagrantemente el artículo 36º de los Estatutos. Además, sobre el extremo cuestionado indica que viola las normas legales y todo principio de transparencia y legalidad al transgredir el artículo 9º, inciso f) de la Ley de Partidos Políticos, concordante con el artículo 139º, inciso 6 de la Constitución Política, que disponen que las acciones disciplinarias y los recursos de impugnación deben ser vistos, cuando menos, en dos instancias. Sin embargo, refieren que al señor Marcos Morón no se le concedió dicha opción. Agregan que, al cuestionar estos hechos ante el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, mediante la Resolución N.º 370-2009, y por mayoría, se rechazó su pedido. Respecto a la nulidad del asiento N.º 5 de la partida 30 correspondiente al Partido Restauración Nacional, por el que inscribieron un ilegal Comité Ejecutivo Nacional, expresan que a la sesión del 6 de noviembre de 2007 asistieron únicamente 8 miembros del CEN y que sin tener quórum se llevó a cabo dicha

¹² Registro de Organizaciones Políticas

reunión, aceptando renunciaciones de exsecretarios nacionales y designando a otras ocho personas más, elaborando con ello un nuevo Comité Ejecutivo Nacional. En ese sentido, alegan que el Jurado Nacional de Elecciones, violentando sus derechos, ha declarado infundada su pretensión por ser extemporánea”¹³.

Con el fin de intentar conciliar o paliar la situación problemática de incumplimiento de la pluralidad de instancias, el JNE permite la interposición de un recurso extraordinario que resuelve el mismo JNE y que, por lo general, no decide otra cosa que confirmar lo ya resuelto; así es de apreciarse en los Considerandos N° 8 y N° 9 de la misma aludida Resolución del Tribunal Constitucional (EXP. N.° 01064-2011 -PA/TC):

“8. La Resolución N° 705-2009-JNE -que resuelve la apelación interpuesta contra la Resolución N.° 370-2009-JNE, presentada mediante recurso extraordinario por los demandantes Gino Romero Curioso y Marcos Morón Novaro - declaró infundada la referida apelación argumentando que se pretendía una revisión de las consideraciones tomadas en cuenta por la mayoría del pleno del Jurado Nacional de Elecciones al emitir la Resolución N.° 370-2009-JNE”.

“9. Por último, la Resolución N° 706-2009-JNE decide la apelación planteada mediante recurso extraordinario por los demandantes “Gino Romero Curioso y Marcos Morón Novaro contra la Resolución N.° 477-2009-JNE, declarándola infundada por considerar que los demandantes pretenden un reexamen de las consideraciones tomadas en cuenta por el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones al expedir la Resolución N.° 477-2009-JNE”.

¹³ EXP. N.° 01064-2011-PA/TC

1.2. El Sistema Electoral en el Perú

La democracia constituye un aspecto fundamental de la convivencia social, pues se sostiene sobre principios, valores constitucionales y derechos fundamentales como la libertad, el respeto a las normas legales, la tolerancia y la participación de los ciudadanos en los órganos políticos y de gestión; todo ello como potenciador de la dignidad humana y del ejercicio integral de los derechos. Y es en el ámbito electoral en el que el pluralismo ideológico y la participación ciudadana se consolidan con mayor arraigo, especialmente cuando se trata de procesos electorales que permiten que la colectividad exprese, a través del voto y de sus opiniones, su elección y/o la necesidad de que autoridades e instituciones se actualicen para la continuidad de su servicio a favor de la comunidad. (Orozco-Henríquez, 2013: III)

En el Perú, la democracia peruana ha avanzado considerablemente en los últimos cincuenta años enfrentando una serie de retos y críticas, así como corrupción en los tres niveles gubernamentales y desconfianza en las instituciones que lo conforman, que han constituido desafíos apremiantes para enfrentar estos males y evitar que la democracia siga debilitándose; procurando, en contrario, su consolidación para posibilitar y garantizar el efectivo y cabal ejercicio de los derechos democráticos.

El sistema electoral ha venido funcionando regularmente y se tiene información sistematizada suficiente en cuanto a estadísticas referidas a las elecciones, tal es el caso de la información contenida en el documento elaborado por el Jurado Nacional de Elecciones, denominado: "80 Años de Elecciones Presidenciales en el Perú - 1931-2011", en el cual se efectúa un análisis del acervo legal (incluyendo datos sobre las reglas establecidas y/o el contexto en el cual se desarrollaron los procesos electorales) y de los resultados de los 80 años mencionados, que permite tener un panorama informativo de relativa amplitud sobre el cambiante sistema electoral peruano. Incluye, además, el historial de cada uno de los actores y su participación más resaltante en el sistema electoral; así como los

indicadores de las elecciones, resaltando los patrones de mayor envergadura de cada uno de dichos indicadores. (Jurado Nacional de Elecciones, 2013: 44).

De conformidad con lo estipulado en el Artículo 177 de la Constitución Política del Perú, "el Sistema Electoral está conformado por el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales" (ONPE)¹⁴ y "el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil" (RENIEC)¹⁵. Todos ellos tienen potestad para actuar en forma autónoma, pero manteniendo entre sí las necesarias relaciones de coordinación para el cumplimiento de la finalidad y funciones del Sistema Electoral, así como de conformidad con las atribuciones que les otorga la misma Carta Magna y sus leyes orgánicas.

El JNE fue constituido como máxima autoridad electoral en 1931, conforme al entonces denominado Estatuto Electoral de ese año, al que se le determina la intervención del Registro Electoral Nacional (actual RENIEC), y la Sección Electoral del Ministerio de Gobierno, que funcionó sólo ese año. Fue el año 1936 en el que se establecieron Jurados Electorales Departamentales y Jurados Electorales Provinciales, bajo la dirección y jurisdicción del JNE. (Jurado Nacional de Elecciones, 2013: 80) Más adelante se profundizará información sobre estos organismos.

En el Artículo 176 de la Constitución se establece que la finalidad de este sistema es asegurar que las votaciones reflejen la auténtica expresión de los ciudadanos; misma que debe darse en forma libre y espontánea; y que, además, su escrutinio refleje en forma exacta y oportuna la voluntad, de los ciudadanos vertida en su votación. Asimismo, se declara que este sistema tiene como función especial la organización y ejecución de los procesos electorales o de cualquier otra consulta popular. Además, debe mantener y custodiar el registro de identificación de las personas (RENIEC) y el de los actos modificatorios del estado civil de las mismas.

¹⁴Oficina Nacional de Procesos Electorales

¹⁵Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

Fue a partir de 1997 que la frondosa regulación de lo concerniente al Sistema Electoral fue sistematizada y unificada en un texto único integrado y una ley orgánica; sin embargo, hasta la fecha, persiste una complicada dispersión de normas reguladoras de la organización y funcionamiento del sistema electoral, que generan confusiones, tergiversaciones y hasta contradicciones respecto a los derechos y principios electorales. ("Jurado Nacional de Elecciones", 2013: 102)

1.2.1.1. Jurado Nacional de Elecciones

Resulta indispensable recurrir también a la Carta Magna para comprender, como ya se ha especificado, que se trata de uno de los tres órganos autónomos que constituyen el Sistema Electoral Peruano; de igual forma, para esclarecer sobre las atribuciones que le corresponden, las cuales están especificadas en el Artículo 178 de este cuerpo constitucional.

El Pleno, como máxima autoridad del JNE, administra justicia en materia electoral. Por mandato constitucional sus resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva y no son revisables.

- *“Inscribe candidatos/as a la Presidencia y Vicepresidencias de la República y para representantes ante el Parlamento Andino”.*
- *“Resuelve las apelaciones sobre inscripción de candidatos/as para los cargos de Congresista, Gobernador, Vicegobernador y Consejero Regional, Alcalde y Regidor Municipal”.*
- *“Resuelve las apelaciones sobre tachas contra candidatos/as a la Presidencia y Vicepresidencias de la República, representantes ante el Parlamento Andino, Congresista, Gobernador, Vicegobernador y Consejero Regional, Alcalde y Regidor Municipal”.*
- *“Resuelve las apelaciones sobre actas electorales observadas y actas impugnadas”.*
- *“Declara las nulidades, totales o parciales, de los procesos electorales, de referéndum y otras consultas populares”.*
- *“Proclama los resultados electorales, a los/as candidatos/as”.*

electos/as y otorga las credenciales correspondientes".

- *"Resuelve las apelaciones contra las resoluciones de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil".*
- *"Resuelve las apelaciones contra las resoluciones de la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas".*
- *"Resuelve las apelaciones contra las resoluciones de los Jurados Electorales Especiales".*
- *"Se pronuncia en última instancia en los procesos de vacancia y suspensión de autoridades regionales y municipales".*
- *"Resuelve los recursos extraordinarios por afectación al debido proceso, a la tutela procesal efectiva, respecto de sus propias resoluciones".*
- *"Los Jurados Electorales Especiales administran en primera instancia justicia en materia electoral".*
- *"Resuelve las impugnaciones de las elecciones de miembros del Consejo Nacional de la Magistratura".*
- *"Convoca a referéndum y consultas populares".*

Información tomada de:

<https://portal.jne.gob.pe/portal/Pagina/Ver/170/page/Jurisdiccional>

Entre sus atribuciones se encuentra la fiscalización de la legalidad en el ejercicio del derecho de sufragio y de los procesos electorales y de cualquier otra consulta popular; para lo cual también debe fiscalizar la constitución de los padrones electorales, el registro de los partidos u organizaciones políticas, atendiendo al estricto cumplimiento de las normas relativas a materia electoral. Para lo cual está facultado para administrar lo concerniente a la justicia en dicha materia. Sobre esta atribución, cabe mencionar que el Artículo 181 de la Constitución establece que el Pleno de este Jurado, para dictar sus resoluciones debe apreciar los hechos bajo criterio de conciencia, teniendo en cuenta los principios generales del Derecho y que sus decisiones son emanadas en instancia final y definitiva, no siendo revisables por ningún poder u órgano del Estado; por ende, contra ellas no se puede interponer ningún recurso o impugnación.

También se comprende en sus atribuciones la proclamación de los candidatos que hayan sido electos y de los resultados de las consultas populares, otorgando las credenciales respectivas. Finalmente, conviene tener en cuenta que el JNE tiene iniciativa legislativa; es decir, puede proponer proyectos de ley para su análisis y decisión del Poder Legislativo.

En esencia, una de sus principales funciones es la de fiscalizar la legalidad de los procesos electorales en sus tres etapas: Preelectoral, electoral y post electoral; por lo que bien se puede afirmar que está en la obligación de garantizar que la voluntad ciudadana, en cuestiones electorales, sea respetada a cabalidad.

En cuanto a dicha función fiscalizadora, debe proyectar, ejecutar y evaluar un plan integral que permita el cumplimiento eficiente y eficaz de cada una de sus funciones, especialmente de las que tienen que ver directamente con la etapa electoral: asegurar que el padrón de electores esté correctamente constituido, la legitimidad del proceso de votación en el momento mismo de su ejecución, la idoneidad de los actos preparatorios de los procesos y los actuados en el proceso de elección por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). ("Jurado Nacional de Elecciones", 2012: 16)

Asimismo, por mandato constitucional, debe efectuar la proclamación de los resultados electorales y, en consecuencia, otorgar las credenciales respectivas a quienes corresponda (autoridades electas); pero, lo que más atañe al presente trabajo, es lo relativo a su función de estar constituido como la entidad que debe resolver las controversias electorales, para lo cual tiene potestad para emitir las disposiciones que regulan los procesos electorales y las resoluciones que contengan sus decisiones frente a las controversias generadas en la materia de la que es competente; es decir, en materia jurisdiccional electoral.

Para un mejor desarrollo de sus funciones, especialmente la relativa a las organizaciones políticas, en su estructura orgánica se encuentra constituido el Registro de Organizaciones Políticas (ROP), que depende funcional y

orgánicamente del JNE y, más concretamente de la Presidencia de esta entidad, que está encargada de planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y ejecutar las actividades relativas a la administración de todo lo concerniente a dicho registro.

Las funciones y competencias del ROP, entre otras, son:

1. *Registrar la inscripción de organizaciones políticas, alianzas electorales y fusión de partidos políticos, de acuerdo a ley.*
 2. *Administrar el libro del Registro de Inscripciones de Partidos Políticos de acuerdo a la ley, garantizando su integridad, disponibilidad y seguridad.*
 3. *Administrar los libros especiales del Registro de Inscripciones de los movimientos regionales y organizaciones políticas locales, de acuerdo a ley, garantizando su integridad, disponibilidad y seguridad.*
 4. *Resolver en primera instancia la tacha presentada contra la solicitud de inscripción contra las organizaciones políticas.*
 5. *Cancelar de oficio o a solicitud de parte, la inscripción de las organizaciones políticas de acuerdo a ley.*
 6. *Expedir certificados, copias y otros documentos relacionados con el Registro de Organizaciones Políticas, así como también absolver consultas y emitir opinión técnica en materia de su competencia.*
- (Reglamento de Organización y Funciones del Jurado Nacional de Elecciones, Art. 74)¹⁶

1.2.2. Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

Así como el caso del JNE, también es conveniente recurrir a la Constitución Política del Estado, pues es esta norma de normas la que ha establecido que el RENIEC es uno de los tres órganos del Sistema Electoral del Perú y que tiene como función la inscripción de los actos civiles concernientes a la persona humana, la inscripción de actos como son: nacimiento, matrimonio,

¹⁶Reglamento de Organización y Funciones del Jurado Nacional de Elecciones, aprobado por Resolución N° 001-2016-JNE

divorcio, defunción y de cualquier otro que signifique modificación de los ya especificados. En base a dichas inscripciones, puede cumplir con la facultad y la obligación de emitir los documentos de identificación de los ciudadanos y las constancias que correspondan.

Otra de sus atribuciones está relacionada con el padrón electoral, el cual debe mantenerlo debidamente actualizado para cumplir con la información objetiva y veraz de lo necesario y pertinente a los otros dos órganos del Sistema Electoral (JNE y ONPE) para que cumplan con sus respectivas funciones.

1.2.3. Oficina Nacional de Procesos Electorales

Es el tercer órgano del Sistema Electoral del Perú (sin que ello signifique gradación ni jerarquización, en relación con los otros dos, pues cada uno mantiene su autonomía). Está encargado de la organización de los procesos electorales y de cualquier otro tipo de consulta popular, entre los cuales se encuentra el referéndum. Para ello cuenta con su propio presupuesto, y su atribución para la diseñar y elaborar la cédula de sufragio, para administrar lo concerniente a la elaboración y distribución de las actas y de todo el material que sea necesario para efectuar los escrutinios correspondientes, brindando permanente y oportuna información sobre los cómputos electorales, de principio a fin.

2. Justicia y Jurisdicción Electoral

”La justicia electoral, en términos generales, comprende los diversos medios y mecanismos que tiene por objeto:

- *Garantizar que cada acto, procedimiento o resultado electoral se ajuste al derecho (la constitución, la ley, los instrumentos o tratados internacionales y demás normativas jurídicas aplicables), y*
- *Proteger o restaurar el goce de los derechos electorales, habilitando a toda persona que considera que algunos de sus*

derechos electorales les ha sido violado para presentar una impugnación, ser oída y que tal impugnación sea resuelta. (Orozco-Henríquez, 2013: 1)”

Es así como la defensa de los derechos electorales se efectúa utilizando diversos medios para la prevención de posibles conflictos y mecanismos formales (vía institucional) o informales (medios alternativos para la resolución de conflictos electorales), para la solución de los mismos, habida cuenta que cualquier situación irregular puede generar el conflicto.

Entre los mecanismos mencionados se puede encontrar aquellos que permiten la contradicción o impugnación de decisiones para que se declare la nulidad de una decisión, o para que ésta sea revocada o modificada; en tanto que otros que permiten establecer las sanciones frente a las infracciones o irregularidades en que incurren las instituciones o las personas elegidas para cualquier nivel de gobierno y/o en cualquiera de los momentos o períodos del ciclo electoral, en que puede y debe funcionar este sistema: pre electoral, electoral y post electoral incluyendo, en este último período, el ejercicio de las funciones por parte de quienes fueron elegidos para desempeñar función pública, como puede ser el caso de las auditorías y evaluaciones que podrían conllevar a planteamientos de vacancia.

Ello en razón de que no se concibe la existencia del sistema perfecto ni del funcionamiento absolutamente regular y legal de las instituciones y de las autoridades; de lo que se infiere que existe la perentoria necesidad de evaluar las fortalezas y deficiencias de las instituciones, como del accionar de los funcionarios públicos y de todo el sistema de justicia electoral que, por el funcionamiento y las posibles irregularidades de las mismas, exigen que haya una constante e integral evaluación.

La justicia electoral resulta ineludible e indispensable para una auténtica democracia y para la confianza de los ciudadanos en sus representantes. Es más, coadyuva a un mejor sostenimiento y desarrollo del sistema político y a

la correcta interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico nacional. Ahora bien, este sistema debe estar en permanente y justificada revisión para garantizar que los procesos electorales y el desenvolvimiento de las autoridades elegidas, sea el más adecuado, conforme a derecho; más aún, cuando se sabe que el poder político suele conducir a la comisión de actos irregulares que pueden constituir ilícitos administrativos, civiles y/o penales, como los que actualmente se están descubriendo con fuerte incidencia. (Orozco-Henríquez, 2013: 4-5)

La justicia electoral en el Perú está desarrollada por el JNE y los Jurados Electorales Especiales (JEE).¹⁷ En cuanto al JEE ya se ha evidenciado que se trata de *"un organismo autónomo que cuenta con personería jurídica de derecho público, encargado de administrar justicia en materia electoral; de fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio, de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares y de la elaboración de los padrones electorales; de mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas; y demás atribuciones a que se refieren la Constitución y las leyes"*. (Reglamento de Gestión de los Jurados Electorales Especiales, Resolución N° 483-2017-JNE, Numeral 5.2, literal a).

El Pleno del JNE es la máxima autoridad en cuestiones electorales y se encarga de resolver en segunda y última instancia jurisdiccional las controversias que han sido resueltas en primera instancia por los JEE. Para ello se apoya especialmente en la Secretaría General para así orientar su función jurisdiccional y facilitar la evaluación y resolución de las impugnaciones que llegan a su instancia.

Por tanto, a los JEE les compete la inscripción de listas de candidatos, la recepción y resolución de las tachas que se formulen durante el proceso electoral, así como resolver en primera instancia los recursos, nulidades, observaciones sobre las actas electorales, etc. Además, les compete proclamar los resultados y entregar las credenciales respectivas a los

¹⁷ JEE: Jurados Electorales Especiales

elegidos dentro de la jurisdicción que les ha sido establecida. Así, pues, se encargan de ejercer función jurisdiccional de primera instancia.

Para el mejor cumplimiento de sus funciones, la Secretaría General del JNE les proporciona los formatos de resolución y/o las respectivas plantillas, incluso, modelos de actas de proclamación de candidatos, lo que ha permitido que los JEE puedan tener uniformidad en la forma de emitir sus resoluciones o pronunciamientos simplificando el contenido de los mismos, menor inversión de tiempo para los análisis y la redacción de dichos documentos, y mejoramiento en la sistematización de los archivos documentarios, con la respectiva individualización de los expedientes. (Jurado Nacional de Elecciones, 2012: 28-29)

Conforme a ley (Ley Orgánica del JNE), cada JEE está conformado por un Juez Superior Titular en ejercicio de la Corte Superior bajo cuya circunscripción se encuentra la sede del Jurado Electoral Especial (los JEE ubicados en capitales de departamento también son presididos por Jueces Superiores Titulares en ejercicio, salvo en los Distritos Judiciales en los que no los haya, en cuyo caso pueden ser conformados por Jueces Superiores Provisionales); "un *miembro designado por el Ministerio Público, elegido entre sus Fiscales Superiores en actividad y jubilados; un miembro designado por el JNE mediante sorteo de una lista de 25 ciudadanos que residan en la sede del JEE y que se encuentren inscritos en el RENIEC. Para cada titular también se designa a un suplente*" (R. 437-2014-JNE).

Los JEE son órganos que funcionan temporalmente, tienen vigencia sólo para el desarrollo de un determinado proceso electoral o de una consulta popular como ser el *Referendum*. Están constituidos por tres miembros cuyas funciones y atribuciones se encuentran determinadas en la Ley Orgánica del JNE, la Ley Orgánica Electoral (LOE) y otras de inferior jerarquía. Se constituyen teniendo como Presidente a un Juez Superior designado por la Corte Superior de Justicia bajo cuya circunscripción se encuentra la sede del JEE; el segundo miembro es un Fiscal Superior, quien debe ser designado por la Junta de Fiscales Superiores del Distrito Fiscal

correspondiente a la circunscripción del JEE; en tanto que el tercer miembro es un ciudadano domiciliado en el distrito del ámbito jurisdiccional del respectivo JEE, miembro que es elegido de forma aleatoria (sorteo en acto público) por RENIEC y designado por el JNE. (Reglamento de Gestión de los Jurados Electorales Especiales, Resolución N° 483-2017-JNE, Numeral 5.2, literal c)

Teniendo como base los criterios precitados ha sido posible indagar por estudios efectuados sobre el tema propio del presente trabajo; es decir, investigaciones referidas a la doble instancia y a la jurisdicción electoral; así, se ha podido ubicar la Tesis titulada "La jurisdicción electoral en el Perú: Un análisis constitucional en aplicación del principio de exclusividad de la función jurisdiccional, 2015" presentada el año 2016 por el Bachiller en Derecho: Christian Alexander Bernal Cárdenas en la Escuela Profesional de Derecho, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Católica Santa María de Arequipa, para obtener el título profesional de Abogado.

En esta tesis el autor partió de plantearse como problema de investigación una interrogante sobre la vulneración del principio de exclusividad de la función jurisdiccional en cuanto a la administración de la justicia electoral del JNE y al establecimiento constitucional de la Jurisdicción Electoral en el Perú, conforme al precitado Artículo 178° de la Constitución Política de 1993.

Para ello se planteó como Objetivo General, determinar si se produce o no vulneración del principio de exclusividad de la función jurisdiccional en las disposiciones que regulan la administración de la justicia electoral del JNE.

Aplicando las técnicas de Observación documental y Análisis documental de libros y normas legales, utilizó los siguientes instrumentos de investigación: Ficha observación documental, Ficha bibliográfica, Ficha bibliográfica en página web, Ficha hemerográfica y Ficha de observación estructurada para dispositivos legales.

Arribó a la conclusión de que sí existe tal vulneración de la función jurisdiccional en la normatividad que regula la función relativa a la administración de justicia electoral del JNE; por lo tanto, también concluye en que se vulnera las disposiciones relativas a la Jurisdicción Electoral, generándose afectación al ejercicio de dicha función.

En la Tesis titulada "El impacto de la administración electoral en la democracia latinoamericana" presentada el año 2013 por José Alfredo Pérez Duharte, en el Programa de Doctorado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, para optar el grado de Doctor en Gobierno y Administración Pública, el autor se planteó tres objetivos esenciales, que resumidamente incluyen el comprobar la importancia del procedimiento en la democracia latinoamericana, así como el explicar las razones por las que se han consolidado democracias electorales y, finalmente, explicar el rol de la administración electoral en América Latina.

No especificó las técnicas ni los instrumentos utilizados, pero sí arribó a importantes conclusiones expresando, entre otras, que la democracia latinoamericana encuentra su sustento en el ámbito procedimental en el que cumplen sus funciones y atribuciones los órganos de la administración electoral en pro de la materialización de procesos electorales libres y competitivos. Sostiene que, en América Latina, mayoritariamente se ha consolidado una democracia de carácter electoral cuyos procesos constituyen el ingreso a importantes cambios de regímenes políticos específicos, contribuyendo trascendentalmente a la desintegración de regímenes autoritarios o al establecimiento de instituciones y procedimientos de carácter democrático.

También sostiene que la administración electoral goza de autonomía e independencia en el mundo y, en especial, en América Latina; siendo que los órganos electorales han ido mejorando cada vez más sus procedimientos; con lo que han podido realizar procesos electorales competitivos, limpios y transparentes, pese a que aún hay diferencias

significativas en relación a la organización de procesos electorales entre los diversos países de Latinoamérica. Todo ello gracias a que los órganos del Sistema Electoral Peruano gozan de reconocimiento constitucional con autonomía e independencia funcional. (Art. 177 de la Constitución)

3. Jurados Electorales Especiales

Conforme está publicado en la página web del JNE, los JEE tienen carácter provisional; es decir, que son constituidos sólo y exclusivamente para cada proceso electoral o para cada consulta popular; justamente de allí su denominación como jurados especiales; los cargos de sus miembros sólo tienen vigencia hasta la proclamación de los candidatos y la entrega de las respectivas credenciales; después de lo cual cesan en sus funciones y quedan desactivados como sucedió con las elecciones regionales y municipales del 07 de octubre del 2018.

Para las Elecciones Municipales Complementarias 2019, convocadas para el 7 de julio de 2019 con el fin de realizar la elección de las autoridades municipales para el periodo 2019-2022 de los 12 distritos en los que se declaró la nulidad de las Elecciones Municipales realizadas el mencionado 7 de octubre de 2018, se ha conformado nuevos JEE designados mediante Resolución N° 0019-2019- JNE.

Entre las funciones de cada Jurado Electoral Especial (JEE) se encuentran las de dirigir, coordinar, supervisar y controlar las acciones y emitir decisiones jurisdiccionales en materia electoral, sin perjuicio de sus funciones fiscalizadoras y administrativas; todas ellas se cumplen y desarrollan dentro del ámbito territorial que corresponde a la circunscripción que les es asignada y con la finalidad de garantizar que la voluntad ciudadana expresada en los procesos electorales sea debidamente respetada.

Es así como tienen competencia para ejecutar las funciones especificadas,

que tienen génesis legal y las que les son encomendadas por JNE. Dicha competencia les permite emitir decisión jurisdiccional en materia electoral actuando como primera instancia, pero respetando y haciendo respetar las garantías procesales propias de la tutela jurisdiccional efectiva y del debido proceso.

Las funciones que tienen génesis legal son las establecidas en el Art. 36 de la Ley Orgánica del JNE que, entre otras básicamente administrativas, son: Inscribir y expedir las credenciales de los candidatos o de sus listas; de los personeros de las agrupaciones políticas que participan en los procesos electorales o de las consultas populares como del referéndum (referendo); la fiscalización de la legalidad del ejercicio de sufragio, de la realización de los procesos electorales, de los referendos o de otras consultas populares; velar por el cumplimiento de las resoluciones y directivas del JNE, de las normas sobre las organizaciones políticas y las que conciernen a la administración de justicia electoral; administrar justicia en materia electoral constituyéndose en primera instancia; proclamar los resultados del *referéndum* o de cualquier consulta popular llevada a cabo en su jurisdicción.

Asimismo, y dentro de su ámbito jurisdiccional, tiene como funciones la proclamación de los candidatos electos y expedirles las credenciales correspondientes; la declaración de nulidad de un proceso electoral, del *referéndum* o de cualquier otra consulta popular; la resolución de las tachas formuladas contra los ciudadanos sorteados para conformar las mesas de sufragio; la realización de consultas ante el JNE sobre la aplicación de las normas electorales de carácter genérico que no estén referidas a casos específicos; la resolución de las impugnaciones que se interpongan durante la votación y el escrutinio en las mesas de sufragio; la aprobación o el rechazo de las tachas formuladas contra la inscripción de candidatos o de las organizaciones políticas, concediendo los recursos de apelación, revisión o queja que sean interpuestos contra sus resoluciones, elevándolos al JNE para su respectiva revisión en segunda instancia.

Debe poner en conocimiento del JNE de todos sus actuados, así como de

las infracciones o delitos cometidos por las personas, autoridades, funcionarios o servidores públicos, que estén directamente vinculados a las normas electorales; especialmente de los resultados electorales obtenidos.

En cuanto a su funcionamiento, obligaciones, impedimentos, *quórum*, sesiones, acuerdos, fallos, deliberaciones, nulidades y votaciones se aplican las mismas reglas que rigen para el Pleno del JNE, de conformidad con lo establecido en el Art. 35 de la Ley Orgánica del JNE.

4. Las Organizaciones Políticas

Los partidos políticos son las organizaciones y/o grupos de personas las cuales están vinculadas porque comparten una misma ideología, propósitos e intereses y que constituyen una misma unidad, éstos tienen el derecho de participar en las elecciones presidenciales, municipales; es por ello que libremente difunden a través de campañas sus propuestas siempre y cuando éstas no vulneren los derechos y principios constitucionales, sobre todo que prevalezca la democracia para lograr una eficaz convivencia social y así posteriormente sean elegidos mediante voto popular para asumir un cargo público.

Los partidos políticos están sujetos a reglamentos como lo establece la Ley 28094, "Ley de los Partidos Políticos", la cual ha sido modificada por diversas normas, entre ellas la reforma sobre el financiamiento de los partidos políticos (Ley N° 30689, que modificó el Título VI, referido al financiamiento de dichas organizaciones) y la Ley N° 30905, publicada el 10 de enero del 2019, que modifica el artículo 35 de la Constitución Política del Perú y garantiza que los fondos y los recursos que sean adquiridos por las organizaciones políticas provengan de dinero lícito; caso contrario se abrirá proceso y se aplicará la sanción administrativa, civil o penal que corresponda.

Por otro lado, en el artículo 34 de la mencionada ley se indica que, al igual

que las entidades públicas, la fiscalización de las organizaciones políticas contarán con un órgano de control interno que será la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales quien solicitará rendición de cuentas supervisando las gestiones, ingresos, gastos y aportes de los partidos políticos mediante un informe cuyo pronunciamiento frente a cualquier irregularidad es 4 meses, vencido el plazo la sanción que se imponga ya no tendrá validez.

Según el artículo 36-A, las sanciones impuestas variarán según el tipo de infracción, en el caso de las leves la multa será *"no menor de diez ni mayor de treinta Unidades Impositivas Tributarias (UIT), las graves serán no menor de treinta y uno ni mayor de sesenta Unidades Impositivas Tributarias (UIT) o muy graves serán no menor de sesenta ni mayor de doscientos cincuenta Unidades Impositivas Tributarias (UIT)"*.

Estas penalidades pueden ser cuestionadas y/o impugnadas ante el Jurado Nacional de Elecciones en un plazo de quince días hábiles contados a partir de la fecha de notificación, de acuerdo a ello la resolución que sea emitida por el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) debe estar debidamente motivada, es decir, precisar los respectivos argumentos, la conducta que transgrede el reglamento de las organizaciones políticas, ello será remitido, notificándose al representante del partido político otorgándole un plazo para su contestación.

Las modificaciones realizadas a la ley 30905 resultan ser muy favorables para nuestro país pues se logra que nuestros futuros gobernantes desde su candidatura actúen con transparencia, pues de una u otra forma muchas organizaciones políticas han sido o son financiadas por países, empresas o personas que los representan, quienes vienen siendo investigados por la presunta comisión de delitos como es el lavado de activos, en el cual están involucrados expresidentes del Perú, entre otros altos funcionarios.

5. Suspensión, Vacancia, Revocatoria y Remoción de Autoridades Municipales

Habida cuenta que el tema de este trabajo comprende esencialmente la necesidad y conveniencia de la creación de Jurados Electorales Permanentes, y que una de las principales razones que justifica la propuesta es procurar el cabal cumplimiento de la doble instancia en el funcionamiento del JNE, resulta indispensable tomar en cuenta no solo la existencia de pronunciamientos emitidos por un solo ente jurisdiccional, sino también otros factores que fortalecen la iniciativa que se plantea en este trabajo, como ser el nivel educativo y/o cultural de quienes toman las decisiones en el campo administrativo, previas a la decisión jurisdiccional, especialmente en las que están vinculadas a casos concretos como son: la suspensión, la vacancia, la remoción y/o la revocatoria de autoridades, que constituyen procedimientos en los que se advierte dos tipos de decisiones; uno de naturaleza administrativa y otro de naturaleza jurisdiccional.

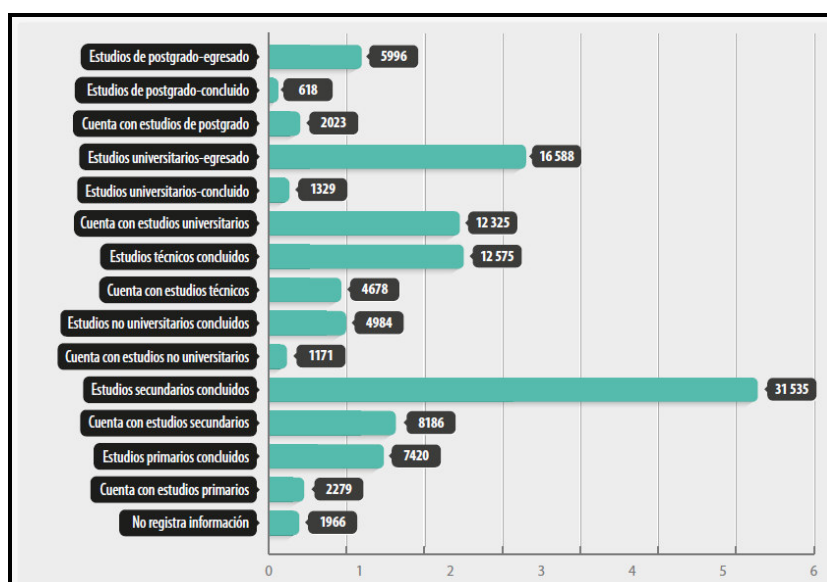
De allí que resulta indispensable considerar el nivel educativo, la edad y la experiencia que suelen tener los candidatos a ocupar los puestos de gobierno. Para tener un aproximado de esta realidad, se toma en cuenta lo correspondiente a las autoridades municipales y regionales, como se aprecia a continuación.

En cuanto al nivel educativo y/o cultural de quienes toman las decisiones en el campo administrativo, previas a la decisión jurisdiccional, en cifras proporcionadas por el JNE, para las Elecciones Regionales y Municipales del 05 de octubre del 2014, de los 104,817 candidatos que se presentaron, el 24.1% registró estudios técnicos (cuyos estudios han sido en carreras de enfermería, pedagogía, mecánica automotriz, secretariado, construcción civil, computación, contabilidad, entre otros); mientras que un 21,3% declaró

haber seguido carreras universitarias (porcentaje que incluye a bachilleres, egresados y a quienes no llegaron a terminar sus carreras).¹⁸

Información que se corrobora con los datos que han sido consignados por INFOGOB- Observatorio para la Gobernabilidad, respecto al grado de instrucción de las candidaturas presentadas para las Elecciones Regionales y Municipales del 2018:

GRÁFICO N 01
GRADO DE INSTRUCCIÓN DE CANDIDATURAS PRESENTADAS

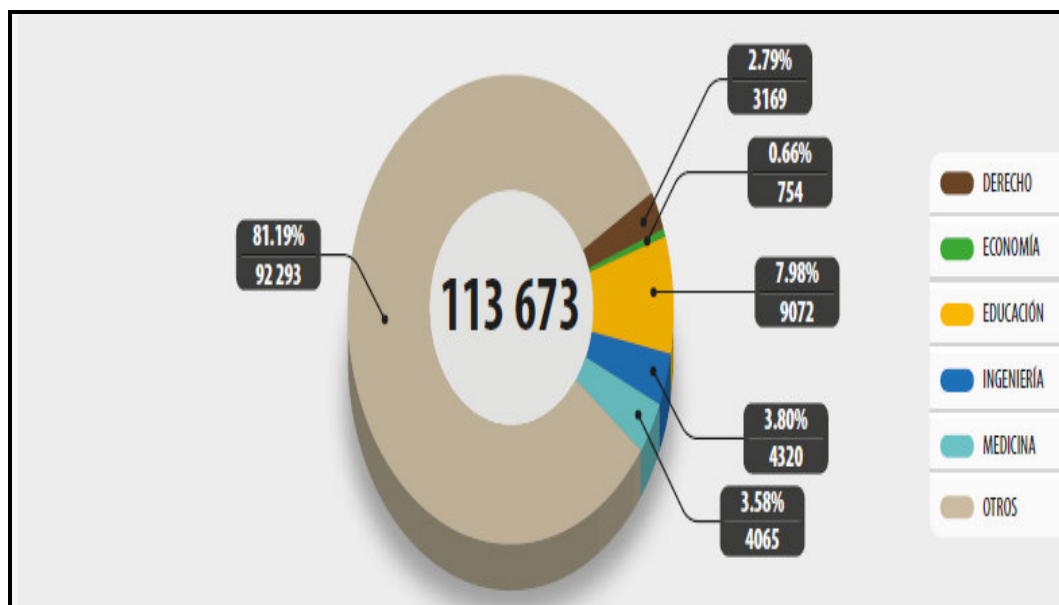


Fuente: INFOGOB - Perfiles de los candidatos presentados a las Elecciones Regionales y Municipales para el 2018

Es más, el nivel educativo de los candidatos, según su formación universitaria o técnica, no es el más adecuado para los requerimientos en cuanto a capacidades necesarias para la toma de decisiones que deben afrontar los candidatos que acceden a los cargos gubernamentales.

¹⁸ Cfr. <https://canaln.pe/actualidad/jne-revela-formacion-academica-candidatos-segun-sus-hojas-vida-n150232> (24 de agosto del 2014)

GRÁFICO N 02
FORMACIÓN UNIVERSITARIA Y/O TÉCNICA MÁS RECURRENTE
DECLARADA

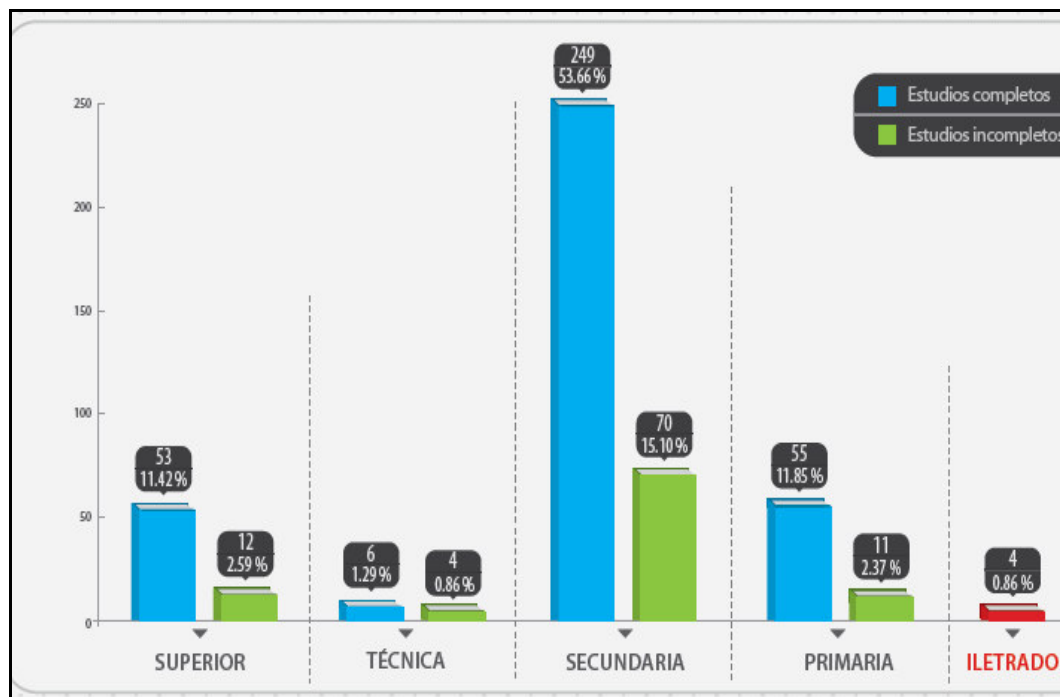


Fuente: INFOGOB - Perfiles de los candidatos presentados a las Elecciones Regionales y Municipales para el 2018

Información que se ha venido presentando de forma similar en el historial de las elecciones municipales y/o regionales y que se corrobora con el siguiente gráfico:

GRÁFICO N 03

GRADO DE INSTRUCCIÓN DE LOS CANDIDATOS QUE PARTICIPAN EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES 2014



Fuente: INFOGOB - Jurado Nacional de Elecciones.

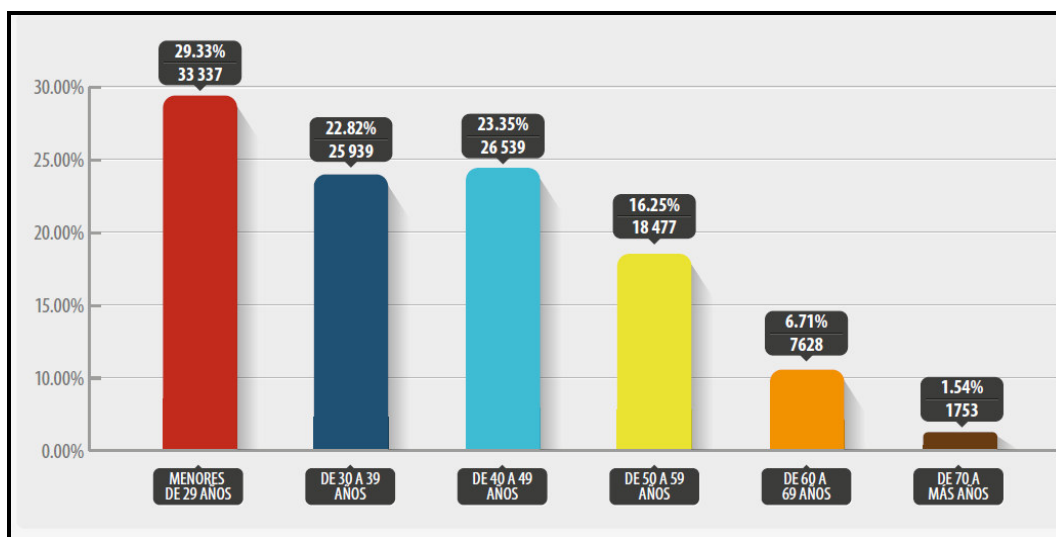
Reporte Nuevas Elecciones Municipales 2014: Padrón Electoral

Por ende, la educación jurídica de los candidatos (posibles autoridades municipales y/o regionales) es muy pobre como para dar sustento jurídico a las decisiones que emanen de sus cargos.

En cuanto a la edad de los candidatos, según INFOGOB - Observatorio para la Gobernabilidad, los perfiles de los candidatos presentados en las Elecciones Regionales y Municipales para el 2018, a nivel nacional, se presentaron 33,337 candidatos menores de 29 años, alcanzando aproximadamente un 29% del total de candidatos (113,673), como se puede apreciar del siguiente gráfico:

GRÁFICO N 04

CANDIDATURAS PRESENTADAS POR GRUPOS DE EDAD

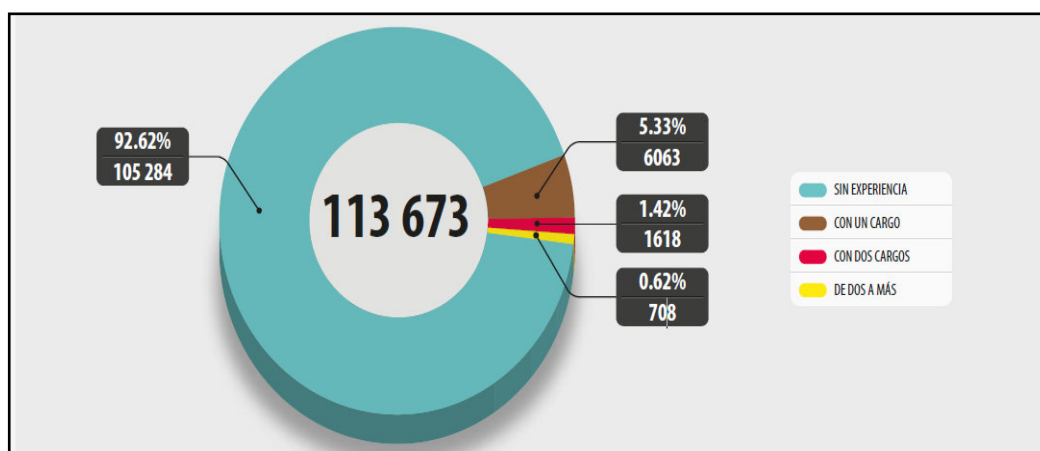


Fuente: INFOGOB - Perfiles de los candidatos presentados a las Elecciones Regionales y Municipales para el 2018

Realidad que se complementa con la información sobre experiencia en cargos de elección popular y sobre quienes participan por primera vez en un proceso electoral contenida en los siguientes gráficos:

GRÁFICO N 05

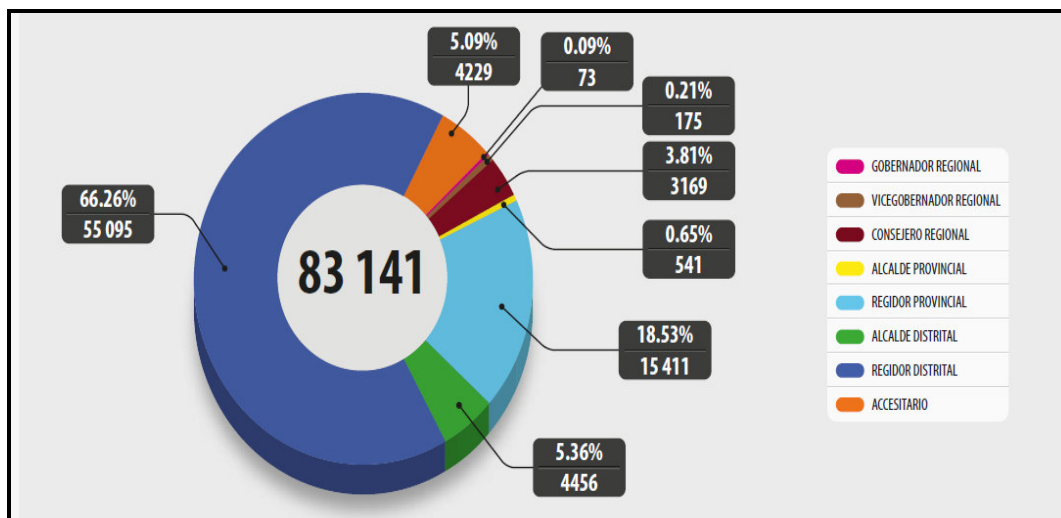
NÚMERO DE CANDIDATURAS QUE CUENTAN CON EXPERIENCIA EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR



Fuente: INFOGOB - Perfiles de los candidatos presentados a las Elecciones Regionales y Municipales para el 2018

GRÁFICO N 06

NÚMERO DE CANDIDATURAS QUE PARTICIPAN POR PRIMERA VEZ EN UN PROCESO ELECTORAL, SEGÚN TIPO DE CARGO

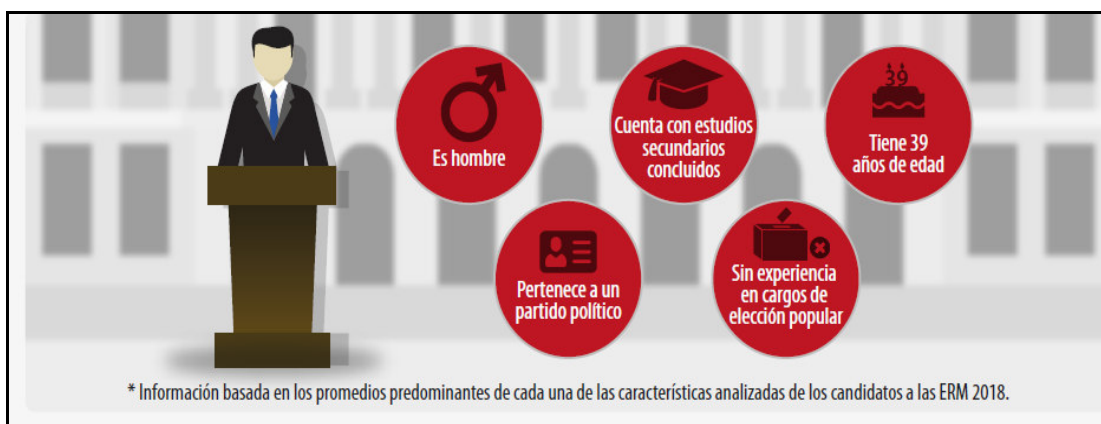


Fuente: INFOGOB - Perfiles de los candidatos presentados a las Elecciones Regionales y Municipales para el 2018

Finalmente, para comprender mejor esta realidad numérica que da visos significativos sobre la insuficiente formación, edad y experiencia de los candidatos a cargos públicos se tiene el Perfil del Candidato Promedio que ofrece INFOGOB.

GRÁFICO N 07

PERFIL DEL CANDIDATO PROMEDIO



Fuente: INFOGOB - Perfiles de los candidatos presentados a las Elecciones Regionales y Municipales para el 2018

Ahora bien, para complementar adecuadamente esta información cuantitativa y la temática que es necesario conocer como sustento del tema submateria, por sustancial conveniencia se presenta el esclarecimiento temático de los procesos mencionados en el párrafo inicial de este numeral:

La **suspensión** del cargo de Alcalde o de Regidor, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972), puede darse por solicitud de un miembro del Concejo Municipal o por un vecino; para que sea considerado como vecino es necesario que se acredite la condición de tal, mediante el Documento Nacional de Identidad, en el cual consta su domicilio y demuestra que el ciudadano está inscrito en el padrón electoral de la jurisdicción de la comunidad que corresponde a la jurisdicción de la persona cuya suspensión se solicita; si no se cumple con este requisito se infiere que no es vecino y, por ende; que no tiene legítimo interés, originándose la improcedencia de su solicitud.

Si se cumple con el requisito comentado y previo los análisis del caso y de los medios probatorios presentados, el Concejo Municipal delibera y si procede la suspensión, debe ser declarada por acuerdo del Concejo y, en este caso, el suspendido dejará de ejercer temporalmente el cargo. La decisión debe ser emitida dentro del plazo de 30 días hábiles, contados a partir de la presentación de la solicitud, pues así lo determina la Ley de Procedimiento Administrativo General (Ley N° 27444).

Contra el acuerdo del Concejo es procedente la interposición del recurso de reconsideración ante el mismo Concejo, siempre y cuando se presente en el plazo perentorio de 8 días hábiles posteriores a la notificación del acuerdo; y, su interposición no implica una doble instancia ni obsta para una posterior presentación del recurso de apelación que se podrá interponer, también ante el Concejo, dentro de los 10 días hábiles posteriores a la notificación del acuerdo del Concejo que aprueba o rechaza la suspensión, o que resuelve el recurso de reconsideración. Es en el caso de la apelación que el Concejo Municipal debe elevar el recurso al JNE (plazo no mayor de 5 días hábiles,

bajo responsabilidad); esta última entidad debe resolver en instancia definitiva y su fallo es inapelable e irrevisable.

Así ha sucedido, por ejemplo con el *“recurso de apelación interpuesto por Diógenes Humberto Zavaleta Tenorio en contra del Acuerdo de Concejo N° 141- 2017-MPCH, del 1 de diciembre de 2017, que lo suspendió en el cargo de alcalde de la Municipalidad Provincial de Chachapoyas, departamento de Amazonas, por la causal de sanción impuesta por falta grave de acuerdo al reglamento interno del Concejo Municipal”*, numeral 4 del Art. 25 de la Ley Orgánica de Municipalidades (Expediente N° J-2017-00372-A01). El JNE, mediante Resolución N° 0148-2018-JNE, de fecha 27 de febrero del 2018, declaró nulo todo lo actuado en el procedimiento de suspensión, y declaró improcedente la solicitud de presentada por algunos regidores del referido Concejo Provincial. Sustentó su decisión en que el Reglamento Interno del Concejo no fue publicado pues solo se publicó la Ordenanza que lo aprobó, debiéndose haber publicado en su totalidad para tener eficacia que permita la imposición de sanción de suspensión por falta grave. De tal forma que al no haberse cumplido con el principio de publicidad, el Reglamento Interno carecía de eficacia jurídica para la imposición de la sanción de suspensión. Además, consideró que la ejecución inmediata de la suspensión no era procedente porque el JNE, en todos los casos, debe formalizarla y expedir las credenciales respectivas; lo que no se efectuó porque no se le había puesto en conocimiento el procedimiento oportunamente; por tanto, no se observó el trámite establecido por ley, siendo que el alcalde debió permanecer en funciones hasta que el JNE convocara al accesitario y le otorgara la credencial correspondiente.

Es así como se tuvo una sola instancia administrativa (el Concejo) y una sola instancia jurisdiccional (el JNE que resolvió el recurso de apelación); por ende, en ninguno de los dos casos se respetó la doble instancia. Se considera instancia jurisdiccional pues se trata de resolución en materia electoral emitida por el JNE y, conforme ha sido determinado en el Art. 5 (*in fine*) del Código Procesal Constitucional; es menester tener en cuenta que la materia electoral comprende los temas que conoce el JNE en instancia

definitiva; es decir, que "su fallo es inapelable e irrevisable". Norma que tiene respaldo constitucional en el Inc. 4 del Art. 178 que establece como atribución del JNE la administración de justicia en materia electoral.

Similar es el caso de la **vacancia** del cargo de Alcalde o de Regidor; que está regulada por el Art. 22 de la mencionada Ley 27972, en la que se dispone que el cargo de Alcalde o de Regidor puede ser declarado vacante por el Concejo Municipal, y el acuerdo que estime o desestime la vacancia puede ser impugnado mediante recurso de reconsideración, a solicitud de parte y dentro del plazo de 15 días hábiles.

De forma semejante al procedimiento de la suspensión, la solicitud debe presentarse ante el Concejo Municipal, aunque también puede hacerse ante el JNE (entidad que correrá traslado de la petición al Concejo para que diligencie el procedimiento, debiendo dar cuenta al JNE de su tramitación). Si el solicitante es un vecino, también será necesario que establezca su condición de vecino, y que presente los medios probatorios que sustenten debidamente su dicho y la causal de vacancia esgrimida por el solicitante.

La solicitud debe ser puesta en conocimiento del afectado, adjuntándole el total de las copias que constituyen el expediente, para que ejerza su derecho de defensa. El plazo para emitir pronunciamiento es de 30 días hábiles, contados a partir de la presentación de la solicitud, pues así lo determina la Ley de Procedimiento Administrativo General (Ley N° 27444).

Ante el acuerdo emitido por el Concejo procede la interposición del recurso de reconsideración, que deberá ser resuelto en un plazo máximo de 30 días hábiles; este recurso no implica una doble instancia ni obsta para una posterior presentación del recurso de apelación, y se podrá interponer ante el mismo Concejo, dentro de los 15 días hábiles posteriores a la notificación del acuerdo que aprueba o rechaza la vacancia, o que resuelve el recurso de reconsideración. Es en el caso de la apelación que el Concejo Municipal debe elevar el recurso al JNE (plazo no mayor de 3 días hábiles, bajo responsabilidad); esta última entidad debe resolver en instancia definitiva en

un plazo máximo de 30 días hábiles; siendo su fallo de carácter definitivo y no revisable en otra vía.

Caso emblemático de vacancia es el procedimiento seguido contra el Alcalde y los Regidores del Concejo Provincial de Tacna (Resolución N° 3533-2018-JNE –Exp. N° J-2017-00134-A02TACNA– Recurso de apelación, Vacancia) de fecha 04 de diciembre del 2018, que es comentado en acápite posterior.

En este caso y en tantos otros, también existe una sola instancia administrativa y una sola instancia jurisdiccional, no respetándose la pluralidad de instancias, especialmente en esta última por tratarse de decisión emitida en instancia definitiva e irrevisable. Bajo este parámetro normativo se tiene que la función de la justicia electoral no cumple con el principio universal de la pluralidad de instancias, mismo que está claramente especificado en el Inc. 6° del Art. 139° de nuestra Carta Magna y objetivamente destinado a que todo proceso sea materia de conocimiento por dos instancias jerárquicamente distintas (una superior a la otra). Se tiene, entonces, que el JNE debe reorganizarse para que se constituya una instancia inferior que resuelva, en primera instancia, las controversias o impugnaciones que se planteen en materia electoral; lo que se puede lograr con la constitución y funcionamiento de los Jurados Electorales Permanentes.

Pero no es el único caso pues, históricamente, las vacancias van en constante incremento como se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO N 01
PERÚ: VACANCIA DE AUTORIDADES REGIONALES Y MUNICIPALES, POR AÑO Y SEGÚN CAUSAL
PERÍODO 2015-2018

CAUSAL	Total	2015		2016		2017		2018	
		Autoridades	Porcentaje	Autoridades	Porcentaje	Autoridades	Porcentaje	Autoridades	Porcentaje
Total	426	62	100.0%	97	100.0%	134	100.0%	133	100.0%
Inconcurencia injustificada a sesiones ordinarias	167	26	41.9%	36	37.1%	62	46.3%	43	32.3%
Muerte	131	28	45.2%	37	38.1%	35	26.1%	31	23.3%
Condena consentida o ejecutoriada por delito doloso	39	3	4.8%	3	3.1%	7	5.2%	26	19.5%
Nepotismo	30		0.0%	6	6.2%	9	6.7%	15	11.3%
Restricciones de contratación	17		0.0%	1	1.0%	9	6.7%	7	5.3%
Ausencia de la jurisdicción municipal / Inconcurencia injustificada a sesiones ordinarias	10	2	3.2%	4	4.1%	2	1.5%	2	1.5%
Art. 11 - Función o cargo ejecutivo o administrativo	7		0.0%	2	2.1%	3	2.2%	2	1.5%
Renuncia	6	2	3.2%	3	3.1%	1	0.7%		0.0%
Asuncion de otro cargo proveniente de mandato popular	5		0.0%	3	3.1%		0.0%	2	1.5%
Cambio de domicilio fuera de la jurisdicción municipal	3		0.0%	1	1.0%	2	1.5%		0.0%
Cambio de domicilio fuera de la jurisdicción municipal / Inconcurencia injustificada a sesiones ordinarias	2		0.0%	1	1.0%	1	0.7%		0.0%
Ausencia de la jurisdicción municipal	2	1	1.6%		0.0%		0.0%	1	0.8%
Inasistencia injustificada a sesiones del consejo regional	2		0.0%		0.0%	1	0.7%	1	0.8%
Enfermedad o impedimento fisico permanente / Inconcurencia injustificada a sesiones ordinarias	1		0.0%		0.0%		0.0%	1	0.8%
Nepotismo / Restricciones de contratación	1		0.0%		0.0%	1	0.7%		0.0%
Cambio de domicilio fuera de la jurisdicción municipal / Ausencia de la jurisdicción municipal / Inconcurencia injustificada a sesiones ordinarias	1		0.0%		0.0%		0.0%	1	0.8%
Enfermedad o impedimento fisico permanente	1		0.0%		0.0%		0.0%	1	0.8%
Dejar de residir de manera injustificada en la región	1		0.0%		0.0%	1	0.7%		0.0%

Fuente: Sistema de Registro de Autoridades Elegidas por Mandato Popular -
Dirección de Registros, Estadística y Desarrollo Tecnológico del JNE –
Datos actualizados al 28-12-2018

En cuanto a la **revocatoria**, es un mecanismo de democracia directa y representativa, que implica procedimientos debidamente regulados para permitir la posibilidad de alternancia en el poder político entre los ciudadanos de una comunidad políticamente organizada. (Bobbio, 2008: 65) Su objetivo principal es la generación de mecanismos de participación ciudadana en la gobernabilidad mediante instituciones o mecanismos particulares, sin intermediarios y, fundamentalmente para el ejercicio del control ciudadano sobre el accionar de sus autoridades, realizando un contrapeso de poder ante una autoridad ya elegida.

En el Portal del JNE se explica que la revocatoria es "*un proceso de elecciones en el que el ciudadano participa directamente, con su voto, para separar de sus cargos a las autoridades regionales, municipales provinciales o distritales que eligió, pudiendo ser objeto de esta figura jurídica las siguientes autoridades: Alcaldes y Regidores Provinciales; Alcaldes y Regidores Distritales; Gobernadores, Vicegobernadores y Consejeros Regionales. Está amparada por la Constitución Política y por la Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadanos*" (Ley N° 26300).

Los interesados pueden solicitarla en contra de una o más de las citadas autoridades, siendo requisito que se encuentren en el ejercicio de sus cargos. El proceso es igual a cualquier proceso electoral, con la diferencia de que la cédula de sufragio llevará dos recuadros con las opciones SÍ (para separar del cargo a la autoridad) y NO (para que continúe).

Estos procedimientos podrían considerarse como una salida pacífica a los cuestionamientos ciudadanos sobre la actuación de los alcaldes, especialmente contra los que tuvieron bajos niveles de votación en las elecciones que les hizo ganar el derecho a ocupar el cargo. También expresa que en contrario a lo que se piensa por lo general, este derecho más bien contribuye a la estabilidad democrática, cuando se produce la crisis en la representación de la ciudadanía, permitiendo una salida a los conflictos de legitimidad del gobierno.

Surge, pues, con el fin de posibilitar la alternancia en los gobiernos regionales o locales, cuando los gobernantes no logran la aceptación o el empoderamiento ciudadano; procedimiento que alcanzó singular significación con el proceso de revocatoria de la alcaldesa de Lima Susana Villarán y de su Consejo (2013). Aunque no se logró revocarla (sólo se logró en parte de sus regidores), puso de relieve la importancia de este proceso de participación ciudadana.

Las elecciones constituyen técnicas para formar órganos representativos o nombrar a una persona para un cargo, entre alternativas en competencia. En cambio, la revocatoria o revocación (recall), es un mecanismo institucional por el cual es posible, en todo momento la remoción de su puesto de representantes electos en corporaciones de delegados por parte de sus electores. (Nohlen, 2006: 463)

La historia constitucional de la revocatoria se remonta a la década de los noventa, cuando países latinoamericanos la incorporan en sus constituciones; tal es el caso de Colombia, en 1991; Perú, en 1993; Venezuela, en 1999; Ecuador, en 1998 y también en su Constitución del 2008; y Bolivia en el 2009. En el Perú, entre 1997 y el 2013 se han sido sometidas a revocatoria más de cinco mil autoridades (en Ecuador, más de setecientas; en Colombia, más de cien y en Bolivia unas doscientas). (Tuesta, 2014: 24-25)

Entre los argumentos favorables a la implementación y ejecución de las revocatorias se encuentran los siguientes:

- (i) Que los mecanismos de democracia directa son propios de democracias “avanzadas” y en tanto tales, su introducción es una consecuencia de la consolidación de la democracia;*
- (ii) Que la incorporación de provisiones legales para regular la revocatoria del mandato se orienta a construir un nuevo modelo de representación, reforzando la “accountability”; y que*

(iii) Una vez introducido el dispositivo legal, se convierte en una causa de la consolidación y/o fortalecimiento de la democracia.
(Tuesta, 2014: 25)

Según Guzmán (2012: 8) en Ecuador, Venezuela y Bolivia el proceso revocatorio puede instarse contra cualquier autoridad electa (sea del ejecutivo, como del legislativo o de cualquier nivel de gobierno); en tanto que en Cuba sólo se puede revocar a la autoridad elegida directamente; es decir, no se puede iniciar la revocatoria de autoridades que no han sido elegidas para su ámbito gubernamental o funcional.

Yanina Welp, citada por Tuesta (2014), manifiesta que la revocatoria se ha ido consolidando en los países, especialmente en los latinoamericanos, porque se ha tomado conciencia de una creciente insatisfacción por la gestión de las autoridades electas; con mayor razón si éstas corresponden a los gobiernos locales, dado que los ciudadanos consideran que sus representantes no solo incumplen con las promesas electorales, sino que incurren constantemente en actos de corrupción, debilitando significativamente a las instituciones; de tal forma que la revocatoria devendría en un objetivo ajuste de cuentas; pero que, en esencia, resulta siendo un mecanismo de control dirigido a reducir la acción discrecional de las autoridades y que opera como salvaguarda para los casos en que la representación no responda a las expectativas de la ciudadanía o incurra en deficiencias o corrupción. Así, resulta siendo un mecanismo de reprobación del accionar de las autoridades y de posible solución a las crisis políticas, pero dentro de conductos constitucionales e institucionales. (Tuesta, 2014: 29-33)

Entre las causales de las revocatorias se puede encontrar básicamente dos: el incumplimiento de las promesas electorales o planes de gobierno y la insatisfacción o la pérdida de confianza en las autoridades elegidas; este último es el que genera, con mayor incidencia, las revocatorias en el Perú; y para esgrimirla es necesario que la pretensión sea debidamente sustentada, aunque no sea probada. Si es aprobada, entonces asumen el cargo los

suplentes o se convoca a elecciones, dependiendo el número de autoridades revocadas en un determinado proceso.

De ser aprobada la revocatoria el JNE “acredita como reemplazante de la autoridad revocada, al candidato no proclamado de la misma lista electoral del revocado, y en caso de no existir más candidatos, a los de la lista que alcanzó el siguiente lugar en el número de votos en la elección correspondiente, para que completen el período del mandato para el que fue elegida la autoridad revocada. Así, el JNE proclama los resultados oficiales de la consulta popular de revocatoria y convoca a los reemplazantes de las autoridades que han sido revocadas para que ejerzan los cargos respectivos en las circunscripciones correspondientes, otorgándoseles las credenciales respectivas” (s.r.).

El revocado del cargo puede ser candidato al mismo cargo en las siguientes elecciones, a excepción del proceso de elección ya referido.

En el Perú, a lo largo de la historia de las revocatorias, se ha llegado a ocupar un nivel preponderante de cantidad de éstas, comparado con otros países del mundo; y ello se debe básicamente a que la población se siente insatisfecha por la actuación de sus autoridades, caracterizada por la ineficiencia, el nepotismo y los elevados índices de corrupción que dañan significativamente la democracia y la representatividad de los electores; todo ello agravado por los índices de insatisfacción, pese al crecimiento sostenible de la economía peruana y por la existencia de partidos políticos débiles y ansiosos de poder que, por lo general son locales o regionales. (Welp, 2013: 8)

La Ley 26300 (Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos) incorporó mecanismos de participación ciudadana; entre otros, la revocatoria de autoridades, la remoción de autoridades y la demanda de rendición de cuentas; es así que en el Art. 20 (modificado por Ley 29313), estableció la posibilidad ciudadana de destituir de sus cargos a los alcaldes y regidores, a los presidentes (actuales gobernadores) regionales,

vicepresidentes regionales y consejeros regionales, y a los jueces de paz elegidos por voto popular.

En cuanto a la **remoción** de autoridades, son los artículos 27 y 28 de la Ley 26300 los que regulan que es "aplicable a las autoridades designadas por el Gobierno Central o Regional en la jurisdicción regional, departamental, provincial y distrital... se produce cuando el Jurado Nacional de Elecciones comprueba que más del 50% de los ciudadanos de una jurisdicción electoral o judicial lo solicitan."

6. Estado actual de las Propuestas Legislativas de Solución al Problema

Es el mismo Jurado Nacional de Elecciones que ha presentado propuestas legislativas respecto a la creación de los Jurados Electorales Permanentes; así, en su Boletín Informativo del 28 de abril del 2018 (El Peruano Pág. 4) se publicó un artículo mediante el cual, el señor Víctor Ticona, en su calidad de Presidente de dicho organismo, hizo un llamado al Congreso para que apruebe el Proyecto de Ley de Código Electoral, que contiene normas relativas a la creación de los Jurados Electorales Permanentes; puso como sustento que con ello se fortalecería la justicia electoral en primera instancia con miembros calificados para ello, quienes tendrían la potestad de resolver temas como la inscripción de listas de candidatos que actualmente lo realiza una entidad administrativa: el Registro de Organizaciones Políticas (ROP), dependiente del Jurado Nacional de Elecciones y que tiene como objetivo la regulación de los procedimientos administrativos de la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas del JNE. Por ende, no decide ni dirime asuntos controversiales que exigen un pronunciamiento jurisdiccional.

La propuesta normativa a la que se ha referido el Dr. Victor Ticona es el Proyecto de Ley N° 1313/2016-JNE, entregado al Congreso mediante Oficio N° 515-2017- P/JNE de fecha 26 de abril del 2017: Proyecto de Ley de Código Electoral, en el cual propone la creación de los Jurados Electorales

Permanentes.

El Presidente del Jurado Nacional de Elecciones planteó ante el Congreso de la República dicha propuesta para que los Jurados Electorales Permanentes ejerzan función electoral como primera instancia jurisdiccional; en controversias que surjan tanto en épocas electorales como en épocas pre o post electorales, como ser en estos últimos casos, las relativas a la inscripción de listas de candidatos, la regulación interna del partido, entre otras que se presentan en el Registro de Organizaciones Políticas; controversias que los funcionarios de este Registro las resuelven administrativamente y que, en atención a los recursos de apelación, son resueltas por el JNE; instancia que emite decisión jurisdiccional, la cual solo admite como impugnación un recurso extraordinario que era resuelto por el mismo JNE; recurso que ya ha sido eliminado del ordenamiento jurídico electoral: Resolución N° 0061-2018-JNE. (Jurado Nacional de Elecciones, 2018: 4)

Aspecto relevante de dicho Proyecto de Ley del Código Electoral, es que los denominados Jurados Electorales Descentralizados Permanentes serían competentes para conocer los procesos de elección de autoridades y el ejercicio de los derechos de participación y control ciudadano; resolver las controversias y las impugnaciones de decisiones administrativas vinculadas con la materia electoral. De esta forma, las impugnaciones contra lo resuelto en materia administrativa podrían ser conocidos, en primera instancia jurisdiccional, por el Jurado Electoral Descentralizado competente. Todo ello sin perjuicio del funcionamiento de los “Jurados Electorales Descentralizados Temporales” que solo tendrían vigencia para los períodos electorales, con la atingencia de que los procedimientos tramitados ante estos Jurados que no cuenten con pronunciamiento de primera instancia jurisdiccional hasta el cierre del proceso electoral serán asumidos por el Jurado Electoral Descentralizado Permanente que asume competencias en la misma circunscripción que la del Temporal.

No obstante, aún no hay pronunciamiento del Congreso de la República sobre este proyecto ni se conoce de otra iniciativa legislativa sobre esta situación problemática.

7. Estado actual de las Propuestas Doctrinarias de Solución al Problema

No se ha podido hallar propuestas doctrinarias que permitan avizorar una solución al problema; por el contrario, sí se ha podido ubicar posiciones contrarias a la doble instancia considerándola como un mito, como lo plantea Núñez del Prado (2015) en su tesis titulada "Desmitificando mitos: Análisis económico de la doble instancia en el proceso civil peruano".

En esta tesis el autor sostiene que la doble instancia es un mito que debe dejarse de lado. En tal sentido, concluye en que ésta no constituye un principio constitucional, sino el resultado de una defectuosa ponderación dirigida a eliminar el error judicial. Lo que se superaría si las partes pudieran designar al Juez (de confianza) que decidiría sobre la controversia, pues entonces no habría necesidad de impugnar la decisión, justamente por la confianza que se le tiene a quien fue designado como Juez.

Posición esta última que se sustenta básicamente en el pensamiento de Priori Posada quien considera:

En el proceso *per legis actionis* la sentencia expedida por el *iudex* no tiene ninguna posibilidad de impugnación. La razón, según Petit y Vescovi, radicaba en el hecho que la sentencia era expedida por un Juez al que libremente han elegido las partes y a la cual tienen la obligación de someterse, pues ese es el acuerdo adoptado por las partes en la *Litis contestatio*". (Priori Posada, 2003: 408)

Sin embargo, hay autores como Marcial Rubio (1999) que consideran que la doble instancia no solo es necesaria sino que, además, constituye un

principio que garantiza al justiciable que una primera decisión jurisdiccional pueda ser revisada en otra instancia, distinta y superior a la primera; o como Solé Riera (1998) quien manifiesta que: “es principio consagrado en nuestro sistema jurídico, entendido en el sentido de que todo juicio, salvo los casos exceptuados por la ley, debe poder pasar sucesivamente por el conocimiento de dos tribunales”

8. Orientación Jurisprudencial en torno a la Aplicación Normativa Actual

La Convención Americana de Derechos Humanos en el Inc. 1) del Art. 25 señala: “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”. Por ende, reconoce el derecho a la pluralidad de la instancia, mediante el derecho a la impugnación. Inclusive, ha determinado que todo órgano supremo electoral, “debe estar sujeto a algún control jurisdiccional que permita determinar si sus actos han sido adoptados al amparo de los derechos y garantías mínimas previstos en la Convención Americana, así como los establecidos en su propia legislación”; y que “dicho recurso debe ser sencillo y rápido, tomando en cuenta las particularidades del procedimiento electoral.” (Caso Yatama vs Nicaragua. Etapa de fondo, Sentencia del 23 de junio de 2005)

El Tribunal Constitucional, en uniforme y reiteradísima jurisprudencia, ha planteado que el derecho a los recursos o a impugnar las resoluciones judiciales, es un derecho fundamental reconocido en la Constitución Política del Perú como pluralidad de instancia y que, a su vez, es parte sustancial del derecho al debido proceso (Inc. 3 del Art. 139 de la Carta Magna) y del derecho fundamental a la defensa (Inc. 14 del Art. 139 de la Constitución); así lo ha reconocido en los expedientes: 1243-2008-PHC, 5019-2009-PHC,

2596-2010-PA.

Según este Tribunal, la pluralidad de instancia "tiene por objeto garantizar que las personas, naturales o jurídicas, que participen en un proceso judicial tengan la oportunidad de que lo resuelto por un órgano jurisdiccional sea revisado por un órgano superior de la misma naturaleza, siempre que se haya hecho uso de los medios impugnatorios pertinentes, formulados dentro del plazo legal" (Expedientes 3261-2005-PA, 5108-2008-PA, 5415-2008-PA, 0607- 2009-PA, 4235-2010-PHC).

Es más, afirma que justamente por ser un Derecho Fundamental, el legislador no puede determinar restricciones que le disminuyan o eliminen lo esencial de su contenido (núcleo mínimo que resulta indisponible para el legislador), aunque sí puede delimitarlo; es decir, lo puede regular, pero no violar su contenido esencial.

Aquí se encuentra de por medio el principio de 'libre configuración de la ley por el legislador', conforme al cual debe entenderse que es el legislador el llamado a definir la política social del Estado social y democrático de derecho. En tal sentido, éste goza de una amplia reserva legal como instrumento de la formación de la voluntad política en materia social. Sin embargo, dicha capacidad configuradora se encuentra limitada por el contenido esencial de los derechos fundamentales, de manera tal que la voluntad política expresada en la ley debe desenvolverse dentro de las fronteras jurídicas de los derechos, principios y valores constitucionales. (STC 1417-2005-PA).

Inclusive, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, dejó sentado que los Estados tienen un margen de apreciación para regular el ejercicio del recurso, pero "no pueden establecer restricciones o requisitos que infrinjan la esencia misma del derecho de recurrir del fallo. (Sentencia del 2 de julio de 2004)

No obstante, cabe aclarar que la pluralidad de instancia ha tenido mayor

arraigo y significación en el ámbito penal, hasta llegar al extremo de la exclusividad, como ha acontecido con el Tribunal Constitucional Español (Sentencia del Tribunal Español 76/1982, del 14 de diciembre de 1984), aunque cabe anotar, como ya se ha especificado anteriormente, que en **España** se cumple a cabalidad la pluralidad de instancias, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG). En otros tribunales constitucionales de Europa, también se considera que la doble instancia es exigible solo en casos penales (sentencias condenatorias), no siendo aplicable con carácter general.

Situación distinta acontece en el Perú, ya que, en nuestro país, además de ser aplicable para dicho ámbito penal, también lo es respecto a otras sentencias emitidas en procesos no penales e, incluso, para el caso de resoluciones judiciales que pueden poner fin al proceso. En consecuencia, queda claro que la doble instancia debe respetarse y posibilitarse en todo ámbito, siendo que en lo que concierne a la presente materia, el JNE no debe ser única y última instancia jurisdiccional y, para ello, resulta indispensable la creación y funcionamiento de Jurados Electorales Permanentes que posibiliten la doble instancia jurisdiccional en materia electoral antes, durante y después de cualquier proceso electoral o sobre cualquier materia directa o indirectamente relacionada con pronunciamientos administrativos y/o jurisdiccionales del Jurado Nacional de Elecciones.

9. Estado de la Cuestión

El Estado Constitucional tiene como base para su desarrollo una mayor y mejor distribución del poder, en la que la creación de nuevos órganos públicos desempeña un papel trascendente que permite y garantiza un mayor disfrute de los derechos humanos. (Orozco-Henríquez, 2013: III)

En este entender es que no se concibe la existencia de instituciones rígidas e inalterables; por el contrario, permite partir del supuesto de que las instituciones deben ser flexibles y permeables a su modificación estructural

para satisfacer las demandas ciudadanas y el cumplimiento de sus objetivos estratégicos; así y solo así serán más idóneas y progresivas.

Sin embargo, en la realidad jurídica actual, en el Perú, se mantiene un sistema electoral en el cual las decisiones jurisdiccionales en épocas no electorales (en las que no funcionan los Jurados Electorales Especiales), el JNE decide las controversias en materia electoral como única instancia jurisdiccional, con lo que se considera que se atenta contra el principio universal de la pluralidad de instancias. Esto sucede cuando resuelve los recursos que se plantean en instancias administrativas: vacancias, suspensiones, inscripciones de partidos o movimientos políticos, etc.) que luego de emitirse el acto administrativo, si se presenta alguna impugnación (recurso de apelación), quien resuelve es el JNE como única y última instancia.

Situación que no se condice con lo prescrito en el numeral 8 (*in fine*) del Art. 5 del Código Procesal Constitucional que literalmente expresa: "La materia electoral comprende los temas previstos en las leyes electorales y aquellos que conoce el Jurado Nacional de Elecciones en instancia definitiva", conforme ya se ha explicado líneas antes. Por ende, sus decisiones, incluyendo las provenientes de la ONPE, del RENIEC, de los gobiernos regionales, de los gobiernos locales, no son revisables; lo que motivo que el TC emitiera la sentencia 00007-2007-PI de fecha 19 de junio de 2007, que declara "*inconstitucional el artículo único de la Ley N.º 28642, modificatoria del artículo 5º, numeral 8), de la Ley N.º 28237, Código Procesal Constitucional, el cual se deja sin efecto, por impedir el ejercicio y la defensa de los derechos fundamentales en el ámbito del Jurado Nacional de Elecciones y vulnerar el artículo 200.2º de la Constitución*"; por no respetarse la doble instancia, ya que, inclusive, las decisiones del JNE no podían ser sometidas a control constitucional, por lo que las autoridades o quienes solicitaban vacancias, suspensiones o revocatorias, por ejemplo, no tenían posibilidad de otra instancia que salvaguarde sus derechos.

Siendo que la doble instancia en las decisiones jurisdiccionales del JNE solo se evidencian en tanto los jurados electorales especiales estén vigentes y ello es sólo para procesos electorales, lo que no debe continuar, haciéndose indispensable la creación y funcionamiento de Jurados Electorales Permanentes, conforme a esta propuesta.

CAPÍTULO II: TOMA DE POSTURA, SOLUCIÓN, TESIS

1. Análisis, Interpretación de la Información

SOBRE LA DOBLE INSTANCIA Y EL RECURSO EXTRAORDINARIO ESTABLECIDO Y DEJADO SIN EFECTO POR EL JNE.

De acuerdo a la información recopilada para este trabajo se tiene en cuenta que el JNE, mediante Resolución N° 306-2005-JNE, del 11 de octubre de 2005, estableció el ya mencionado recurso extraordinario, para posibilitar la impugnación de las resoluciones del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, y el cumplimiento de la doble instancia en materias electorales; trataba de esta forma seguir afectando derechos fundamentales como el debido proceso y la tutela procesal efectiva; pero la realidad es que implementó este recurso para revisar sus propias resoluciones y verificar si fueron expedidas con respeto de los derechos al debido proceso y a la tutela procesal efectiva o no, pero no se cumplía con la pluralidad de instancia que exige que las decisiones sean revisadas por órgano de diferente grado.

El JNE trató de evitar y solucionar las críticas y los posibles procesos de amparo; pero fundamentalmente trató de cumplir con lo dispuesto en el Art. 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; es decir, que en el ordenamiento jurídico peruano constara una regulación que permitiera que los pronunciamientos del JNE pudieran ser objetados mediante este recurso excepcional si se considera que la decisión del JNE había vulnerado algún derecho fundamental.

Así pues, este recurso se estableció como un mecanismo para posibilitar la doble instancia, pero no se tuvo en cuenta que se trataba de un medio

destinado a resolver una controversia derivada de un recurso de apelación resuelto por el Jurado Nacional de Elecciones; es decir, se trataba de la misma instancia que revisaba su propia decisión; en otras palabras, no se cumplía ni se garantizaba el cumplimiento de la pluralidad de instancias.

Ejemplo de esta situación se produjo en la controversia sobre el uso de la denominación "Unidos Construyendo" que fue resuelto con la Resolución N° 0104-A-2013-JNE con fecha 31 de enero de 2013 en la cual el Pleno del JNE declaró fundados los recursos de apelación interpuestos por Luis Alberto Atkins Lerggios y Luis Oberti García Alberca y declaró nula la Resolución N° 090-2012- ROP/JNE; para luego, mediante Resolución N° 0370-2012-JNE, el mismo referido Pleno del JNE declaró infundado el recurso extraordinario presentado por los integrantes de "Construyendo Región" por afectación al debido proceso y a la tutela procesal efectiva, confirmando la Resolución N° 0104-A-2013-JNE, cabe señalar que dichas resoluciones han adquirido la calidad de acto firme, es decir, la condición de cosa juzgada.

Finalmente, cabe precisar que este recurso fue dejado sin efecto mediante Resolución N.° 0061-2018-JNE de fecha 31 de enero del 2018.

SOBRE PRONUNCIAMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y JURISDICCIONALES CONTROVERTIDOS RESPECTO A LA PLURALIDAD DE INSTANCIA JURISDICCIONAL

El JNE interviene tanto en procedimientos administrativos como en procesos jurisdiccionales, pero el problema se presenta cuando no existe la debida claridad de los procedimientos y/o de las decisiones. Hay casos en que la intervención del JNE es eminentemente administrativa y en otros es definitivamente jurisdiccional, existiendo confusión sobre la calidad del pronunciamiento; es decir para saber si se trata de pronunciamiento administrativo o de pronunciamiento jurisdiccional.

En cuanto a los pronunciamientos administrativos se tiene, por ejemplo, la

Resolución N° 0255-2018-JNE, por la que se revoca la Res. N° 328-2018-DNROP/JNE y declara consentido el nuevo estado de afiliación de ciudadana que comprende su renuncia al Partido Democrático Somos Perú. En este caso, se aplicó el Art. 115° del Texto Ordenado del Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas que establece como recursos impugnativos el de Reconsideración y el de Apelación. Este último se debe interponer “cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al Pleno del JNE.” Es decir, una decisión eminentemente administrativa por la cual el JNE declaró fundado el recurso de apelación.

Por otro lado, se tiene que en los procesos de vacancia municipal se han emitido pronunciamientos que, en algunas ocasiones, son administrativos y, en otras, resultan siendo decididamente jurisdiccionales. Así puede apreciarse del contenido de la Resolución N° 0226-2018-JNE (Expediente N° J-2017-00291- A01 - LOS OLIVOS - LIMA - VACANCIA - RECURSO DE APELACIÓN) en cuyo Fundamento N° 15 el JNE expresa la necesidad de ordenar que el Concejo disponga que incorporen al expediente de vacancia, copias certificadas de específica documentación, y luego, en el Fundamento N° 16 determina: “una vez que se cuente con la información precisada en el considerando precedente, deberá correrse traslado de ésta a las partes procedimentales para salvaguardar su derecho a la defensa y el principio de igualdad entre ellas...” En tal caso, se deja evidencia que el recurso de apelación se tramitó en vía administrativa ante el JNE y, por ende, la decisión de este organismo resulta siendo emitida por una segunda instancia administrativa y tiene el carácter de definitiva e irrevisible administrativamente.

Más evidente resulta la situación problemática que se detecta en la reciente Resolución N° 3533-2018-JNE (Expediente N° J-2017-00134-A02TACNA - VACANCIA - RECURSO DE APELACIÓN) de fecha 04 de diciembre de 2018, que resuelve el recurso de apelación interpuesto por una ciudadana

en contra de los Acuerdos de Concejo Provincial de Tacna números 0001 - 18 al 0014-18, todos del 24 de enero de 2018, que desaprobaron la solicitud de vacancia presentada contra el exalcalde Luis Ramón Torres Robledo y el entonces alcalde de dicha Municipalidad, Jorge Luis Infantas Franco, así como en contra de los regidores de la misma entidad, por la causal de restricciones de contratación, establecida en el artículo 22, numeral 9, concordante con el artículo 63, de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; es decir, por haber dispuesto de bienes a favor de terceros (Asociación de Vivienda "Los Chasquis I"), sin tener facultad para venderlos bajo modalidad de venta directa, generando perjuicio económico a la Municipalidad por el monto de S/ 2 535 388.40.

La solicitud de vacancia fue desestimada por el Pleno del Concejo Provincial de Tacna (14 miembros), por 14 votos en contra; por lo que el 2 de agosto de 2017 la solicitante interpuso recurso de apelación en contra de dichos acuerdos teniendo como fundamento los mismos que sustentaron su petición de vacancia, avocándose al conocimiento del recurso el JNE; entidad que declaró la nulidad de los acuerdos que desestimaron la solicitud de vacancia y los devolvió para que emitieran nueva decisión. En nuevo pronunciamiento se ratificó la decisión del Pleno del Concejo Provincial de Tacna desestimando la solicitud de vacancia. Frente a ello, la solicitante volvió a interponer recurso de apelación, por lo que el caso llegó nuevamente al JNE.

Para su pronunciamiento, el JNE como cuestiones previas y entre otras, tomó en consideración lo siguiente:

- 1. En aplicación del artículo 178 de la Constitución Política del Perú, el Jurado Nacional de Elecciones ejerce funciones de carácter jurisdiccional con respeto a los principios de constitucionalidad y legalidad como del debido proceso...*
- 2... Asimismo, de conformidad al artículo 23, tercer párrafo, de la LOM este Supremo Tribunal Electoral posee competencias para resolver como segunda instancia, vía recurso impugnatorio de*

apelación, los pedidos de vacancia y suspensión, realizando una evaluación de la legalidad de los acuerdos de concejo donde se pronuncian sobre ellas respecto a una determinada autoridad edil.

Como es de apreciarse del contenido del numeral 1, refiere a una intervención jurisdiccional, en tanto que del numeral dos se infiere una competencia administrativa. Pero lo trascendente para este análisis e interpretación de la información deviene de los contenidos de los numerales subsiguientes:

16. Entonces, al haberse dispuesto de un bien municipal, conforme lo precisa el artículo 56, numeral 5, de la LOM, se acredita la existencia del primer elemento de la causal de restricciones de la contratación, por lo tanto, es posible pasar a evaluar la regularidad de dicho contrato...

17. Lo anterior habilita a la jurisdicción electoral a verificar la observancia no solo del procedimiento administrativo que se siguió para efectuar dicho contrato, sino también la forma de intervención de las autoridades que son cuestionadas con la solicitud de vacancia a fin de determinar si su actuar produjo una situación real y efectiva de mal uso del patrimonio edil. Esto es, que su disposición se haya regido por la búsqueda de un interés distinto al público municipal que debe cautelar.

Es así que el JNE asume posición eminentemente jurisdiccional, manifestando en su Considerando N° 42 que estaban acreditados los tres elementos configurativos de la causal de restricciones de contratación y que, por tal razón, el recurso de apelación resultaba fundado.

Esta posición jurisdiccional se corrobora con el fundamento del voto del magistrado Luis Carlos Arce Córdova, miembro titular del pleno del JNE, quien manifestó que la Secretaría General del JNE, es un órgano de alta dirección del JNE encargado de la ejecución de los pronunciamientos del Pleno y de planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar las actividades

de carácter jurisdiccional del JNE; es decir, reconoce que se estaba tratando de una intervención jurisdiccional; por lo que, en su Fundamento N° 14, "concluye que una vez emitidos los pronunciamientos correspondientes por parte del órgano colegiado, es la Secretaría General la encargada, por delegación del Pleno, de verificar y realizar el seguimiento de los expedientes jurisdiccionales que se encuentran en trámite."

Así se aprecia que mediante un recurso de apelación por denegatoria de solicitud de vacancias municipales, se procedió a emitir un pronunciamiento jurisdiccional en única instancia, resultando así la paradoja de una decisión que resuelve un recurso de apelación, con la emisión de un pronunciamiento jurisdiccional en instancia única y con carácter de irrevisable; lo que se corrobora con lo estipulado en el cuarto párrafo del Art. 23° de la Ley Orgánica de Municipalidades que establece: La resolución del Jurado Nacional de Elecciones es definitiva y no revisable en otra vía." Asimismo, se corrobora con el contenido del Art. 27° de la Ley Orgánica del JNE que establece: "El Jurado Nacional de Elecciones contará con un Secretario General quien deberá ser abogado. En el ejercicio de sus funciones coadyuva en las labores jurisdiccionales del Jurado, (...)" Situación que por sí misma justifica plenamente esta investigación y la respectiva propuesta que ofrecemos frente a la problemática inherente, para plantear una propuesta dirigida a garantizar la existencia y posibilidad de un órgano jurisdiccional de primera instancia cuyas decisiones puedan ser revisadas en una segunda instancia jurisdiccional que sería el JNE.

Esta diversidad de situaciones, como ya se ha manifestado, revela que hay confusión en cuanto a los pronunciamientos; pero lo que trasciende respecto a este trabajo es que se dan casos en que se emiten pronunciamientos jurisdiccionales sin el debido respeto a la pluralidad de instancias, pues el JNE actúa como instancia única; esto básicamente cuando no se encuentran funcionando los Jurados Electorales Especiales; es decir, en procedimientos que se inician en vía administrativa y que pasan a la vía jurisdiccional fuera de los períodos electorales (cuando los Jurados Electorales Especiales no se encuentran activados). Problema que se evitaría si existieran Jurados Electorales Permanentes que proponemos, ya que éstos emitirían

pronunciamientos jurisdiccionales en primera instancia para que el Pleno del JNE actúe como instancia de revisión ante los recursos de apelación que se pudieran interponer.

2. Presentación de la Propuesta de Solución al Problema –Postura Personal con Fundamento Teórico

El primer sustento para la propuesta de solución parte de considerar la exigencia procesal de la doble instancia, entendida ésta como una garantía de legalidad y de responsabilidad contra la arbitrariedad (principio de interdicción de la arbitrariedad), el abuso o el error para que la persona que participa en el proceso pueda impugnar una decisión administrativa o jurisdiccional que considera le causa agravio por haberle negado o desconocido un derecho y, en consecuencia, procura su revisión por una autoridad superior que efectúe un reexamen de la decisión, partiendo del análisis del sustento y de la decisión misma que le es sometida a análisis y nueva decisión que puede confirmar, modificar o revocar la emitida e impugnada.

Es de esta forma que la revisión de lo decidido o resuelto en una primera instancia permitirá verificar si se ha cometido o no errores de hecho o, con mayor envergadura, errores jurídicos que pueden referirse a la aplicación o inaplicación de determinadas normas, a la debida o indebida interpretación de éstas e, incluso, si se contradice lo ya establecido jurisprudencialmente. Por ende, la doble instancia se constituye en un derecho de los ciudadanos. Derecho que es amparado por normas internacionales.

Sustenta suficientemente estos criterios doctrinarios el mencionado (*supra*) Art. 8° de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el que se establece que "toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley."

Ahora bien, es de tenerse presente que las dos formas más comunes de emitir una decisión que puede ser materia de impugnación son el acto administrativo, el laudo arbitral y la decisión judicial (que incluye la del Poder Judicial, la del fuero militar y la del Tribunal Constitucional). La primera de las enunciadas no constituye decisión jurisdiccional; en tanto que las restantes sí son consideradas como decisiones jurisdiccionales.

Para mayor claridad de este último enunciado, se considera como jurisdiccional la decisión emitida por autoridad que emite un mandato o resuelve un conflicto intersubjetivo de intereses susceptible de solución jurídica, para lo cual, quien la emite, debe valorar los hechos y las circunstancias en que éstos se presentaron, bajo debida y estricta aplicación de las normas jurídicas. De esta forma, la decisión jurisdiccional es inherente a cualquier poder del Estado que cuenta con facultad, competencia, o ha sido autorizado para emitirla.

Por lo tanto, es una función que determina el Estado, otorgando facultad a una entidad pública, o privada -como en el caso del fuero arbitral- para que resuelva asuntos litigiosos que le sean sometidos a su análisis y decisión, que debe ejercerse con estricta sujeción a derecho. De allí que la decisión jurisdiccional constituye la voluntad del Estado y genera consecuencias jurídicas de obligatorio cumplimiento o ejecución.

La función jurisdiccional en un Estado Constitucional de Derecho, como bien se ha determinado en reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, ha sido considerada como la máxima que expresa que "no existen espacios exentos de control constitucional" ya que incluso los jueces, no pueden ser eximidos del imperio del ordenamiento jurídico. (Fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera - EXP N.º 04101-2017-PA/TC).

Sin dejar de lado los criterios doctrinarios ni optando por dilucidar cuál de ellos se puede considerar como acertado, es conveniente dar una mirada al universo jurídico que justifica la permanencia y conveniencia de la doble instancia que, en el Perú, cuenta incluso con rango constitucional. No

obstante, se deja constancia de nuestra concordancia con los criterios doctrinarios esbozados por Marcial Rubio y Solé Riera, para la determinación y presentación de la propuesta con sustento teórico.

Así, en el ámbito jurídico internacional, el literal h) del Inc. 2 del Art. 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece que en un proceso, "toda persona tiene derecho, en plena igualdad, como garantía mínima, a recurrir del fallo ante juez o tribunal superior". Asimismo, en el Inc. 5 del Art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se precisa que "... toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley".

En el universo jurídico nacional, la doble instancia está consagrada constitucionalmente, aunque se encuentra especificada como pluralidad de instancia y es considerada como uno de los principios y derechos de la función jurisdiccional (Inc. 6 del Art. 139 de nuestra Carta Magna); además, en el Código Procesal Civil (Art. X del Título Preliminar se expresa "El proceso tiene dos instancias, salvo disposición legal distinta." De similar forma, la Ley Orgánica del Poder Judicial (Art. 11) precisa que las resoluciones judiciales "son susceptibles de revisión, con arreglo a ley, en una instancia superior. La interposición de un medio de impugnación constituye un acto voluntario del justiciable. Lo resuelto en segunda instancia constituye cosa juzgada. Su impugnación sólo procede en los casos previstos en la ley."

De esta forma se podría garantizar, inclusive, las decisiones del JNE que deben constituir precedente vinculante, dado que al resolver las impugnaciones contra las decisiones adoptadas por los organismos integrantes del sistema electoral, actúa como organismo revisor de dichas decisiones e interpretaciones, y como garante del cumplimiento y respeto de las normas electorales; es por ello que sus resoluciones jurisdiccionales generan precedente vinculante trascendiendo a otros organismos no integrantes del mencionado sistema.

En mérito a lo detallado nuestra propuesta va dirigida a que se incluya en el ordenamiento jurídico nacional la creación de los Jurados Electorales Permanentes, pero no bajo los criterios esbozados por el JNE en su propuesta contenida en el Proyecto de Ley de Código Electoral, que se refiere a la creación de Jurados Electorales Descentralizados Permanentes, pues sigue considerando el funcionamiento de Jurados Electorales Descentralizados Transitorios. En nuestra propuesta se considera la creación de Jurados Electorales Permanentes, en función de las razones ya esgrimidas que, además, se complementa con la intención de procurar la profesionalización de la justicia electoral y la consolidación de la doble instancia en todo el ámbito jurisdiccional del JNE.

Sobre este último aspecto, es de recordarse que el antecedente del funcionamiento de los órganos con función jurisdiccional de primera instancia, se remonta a la existencia de los Jurados Departamentales de Elecciones que fueron establecidos por el Estatuto Electoral aprobado por D. Ley N° 14250, del de diciembre de 1962, y de esa fecha en adelante se contempló su funcionamiento solo para los periodos electorales, originándose una irregular situación por los pronunciamientos emitidos jurisdiccionalmente por el JNE como única instancia.

Tal es el caso de las impugnaciones de las decisiones que, respecto a los procesos electorales y a materias vinculadas, son resueltas en primera instancia por el Concejo de la Municipalidad y, en segunda instancia, por el JNE, pudiendo ser resueltas en segunda instancia por el Alcalde o por quien lo represente o sustituya, como máxima autoridad administrativa que podría ser el Teniente Alcalde si la petición de suspensión, vacancia o remoción recae sobre el alcalde y concluir la vía administrativa para posibilitar el cuestionamiento jurisdiccional ante los Jurados Electorales Permanentes, como primera instancia, y ante el JNE como instancia final y definitiva, respecto a las apelaciones, impugnaciones y quejas interpuestas sobre las decisiones de dichos Jurados.

De similar forma, se puede incluir las impugnaciones administrativas por los

órganos del Sistema Electoral o de los órganos integrantes del mismo JNE, como ser, por ejemplo, la Dirección Central de Gestión Institucional del JNE. Así, las decisiones del JNE serían inimpugnables pues tendrían la calidad de resolución de segunda instancia. El carácter de inimpugnable sólo sería vencido si en la Resolución Final del JNE se atenta contra derechos humanos, dado que, en este caso, sí podría impugnarse por la vía constitucional.

Es por ésta y otras razones que el JNE está considerando la necesidad de crear los Jurados Electorales Descentralizados Permanentes, pues considera que con ellos se puede mejorar la organización y los procedimientos propios o vinculados con los procesos electorales y con las consultas populares, pero sobre todo con los procedimientos en los que emite decisión como única instancia; es decir, los concernientes a las elecciones de las autoridades municipales y regionales, a los procedimientos de vacancias y suspensiones de dichas autoridades, a las consultas vecinales y fundamentalmente a la garantía respecto al cabal ejercicio de los derechos de participación y control ciudadanos. Así, se estima que se eliminará o minimizará las limitaciones y dificultades que se están presentando en estos procedimientos y se otorgará cabal garantía para la autonomía, imparcialidad, idoneidad, especialidad y objetividad en la resolución en primera instancia de éstos y otros procedimientos vinculados.

Asimismo, considera la necesidad de poner fin a la norma que dispone que la Dirección Central de Gestión Institucional del JNE -órgano de la alta dirección que depende de la Presidencia del JNE- es competente como primera instancia, en materia de propaganda electoral, publicidad estatal y neutralidad en periodo electoral, para los casos en que no estén funcionando los Jurados Electorales Especiales.

En consecuencia, se propone que el Poder Legislativo emita las normas jurídicas pertinentes, con las modificaciones constitucionales y legales (como las respectivas a la Ley Orgánica de Municipalidades y a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales en lo referido al trámite de los procesos de vacancias,

suspensiones, remociones y revocaciones) y conducentes para la creación y funcionamiento de los Jurados Electorales Permanentes que deberán conformarse en cada distrito electoral para resolver en primera instancia las controversias que se formulen con contenido directa o indirectamente relacionado con materia electoral y cuanto requerimiento, solicitud o cuestionamiento se le formule sobre esta materia incluyendo las derivadas de las resoluciones de la ONPE y del RENIEC.

Para ello será necesario conjugar nuestra propuesta con las que ha planteado el JNE para los que denomina Jurados Electorales Descentralizados Transitorios y Jurados Electorales Descentralizados Permanentes en el Proyecto de Ley N° 1313/2016-JNE, entregado al Congreso por el JNE mediante Oficio N° 515-2017- P/JNE de fecha 26 de abril del 2017: Proyecto de Ley de Código Electoral.

En consecuencia, para la creación y funcionamiento de los Jurados Electorales Permanentes, se propone el siguiente Proyecto de Ley que debería ser materia de pronta aprobación por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, en la materia que les compete:

PROPUESTA Y PROYECTO DE LEY

1. PROPUESTA:

Que el Jurado Nacional de Elecciones haga suya esta propuesta y en ejercicio de sus facultades eleve este Proyecto de Ley al Poder Legislativo para su respectivo diligenciamiento y aprobación.

2. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA PROPUESTA

La propuesta permitirá

1. *El cumplimiento de la legislación internacional y nacional sobre la materia, especialmente sobre las normas que establecen el respeto irrestricto a la doble instancia.*
2. *La aplicación racional de la normatividad internacional y nacional respecto a la pluralidad de instancia, consagrada en el inciso 6 del Art. 139 de la Constitución Política del Perú.*
3. *La consideración y respeto a los contenidos jurisprudenciales y exhortativos del Tribunal Constitucional, relativos a la doble instancia.*
4. *La adecuación de la normatividad del Jurado Nacional de Elecciones a la normatividad internacional sobre la doble instancia.*

3. RELACIÓN COSTO - BENEFICIO

3. 1. *COSTO: El que se derive de la aprobación y publicación del presente Proyecto;*

3. 2. *BENEFICIO:*

3.2.1. *El irrestricto cumplimiento de la legislación internacional y nacional sobre la materia, especialmente sobre las normas que establecen el respeto irrestricto a la doble instancia.*

3.2.2. *La generación de una alternativa de solución para la problemática planteada.*

3.2.3. *La generación de nuevas y mejores condiciones de atención a la problemática político-electoral del ámbito nacional.*

3.2.4. *La eliminación del conflicto social que se ha generado con las decisiones del Jurado Nacional de Elecciones, emitidas como instancia jurisdiccional única.*

4. AMPARO LEGAL:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

“Para la presentación de la propuesta con intervención del Jurado Nacional de Elecciones

Artículo 139°.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

6. *La pluralidad de la instancia.*

Artículo 178.- Compete al Jurado Nacional de Elecciones:

1. *Fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, así como también la elaboración de los padrones electorales.*

(...)

3. *Velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral.*

4. *Administrar justicia en materia electoral.*

(...)

6. *Las demás que la ley señala.*

En materia electoral, el Jurado Nacional de Elecciones tiene iniciativa en la formación de las leyes”.

“Artículo 181.- 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”.

LEY ORGÁNICA DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, LEY Nº 26486

Artículo 1.- El Jurado Nacional de Elecciones es un organismo autónomo que cuenta con personería jurídica de derecho público encargado de administrar justicia en materia electoral; de fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio, de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares y de la elaboración de los padrones electorales; de mantener y custodiar el

registro de organizaciones políticas; y demás atribuciones a que se refieren la Constitución y las leyes.

Artículo 2.- Es fin supremo del Jurado Nacional de Elecciones velar por el respeto y cumplimiento de la voluntad popular manifestada en los procesos electorales.

El Jurado Nacional de Elecciones ejerce sus funciones a través de sus órganos jerárquicos constituidos con arreglo a la presente ley. No existe ni puede instituirse jurisdicción electoral alguna independiente a la del Jurado Nacional de Elecciones.

Artículo 3.- El Jurado Nacional de Elecciones, conjuntamente con la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, conforman el Sistema Electoral Peruano, de conformidad con lo establecido por el Artículo 117 de la Constitución Política del Perú. Mantiene permanentes relaciones de coordinación con dichas entidades, de acuerdo a sus atribuciones.

Artículo 5.- Son funciones del Jurado Nacional de Elecciones:

a. Administrar justicia, en instancia final, en materia electoral;

(...)

c. Fiscalizar la legalidad de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, en cumplimiento del Artículo 178 de la Constitución Política del Perú y de las normas legales que regulan los procesos;

(...)

f. Resolver en instancia última y definitiva, sobre la inscripción de las organizaciones políticas y la de sus candidatos en los procesos electorales;

g. Velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral;

(...)

k. *Declarar la nulidad de un proceso electoral, de referéndum u otras consultas populares, en los casos señalados en el Artículo 184 de la Constitución Política del Perú y las leyes;*

(...)

l. *Dictar las resoluciones y la reglamentación necesarias para su funcionamiento;*

m. *Resolver, en última instancia, las reclamaciones que se presente sobre la constitución y el funcionamiento de los Jurados Electorales Especiales;*

o. *Resolver las apelaciones, revisiones y quejas que se interpongan contra las resoluciones de los Jurados Electorales Especiales;*

(...)

t. *Resolver, en última instancia, las tachas formuladas contra la inscripción de candidatos u opciones;*

u. *Declarar la vacancia de los cargos y proclamar a los candidatos que por ley deben asumirlos;*

(...)

z. *Ejercer las demás atribuciones relacionadas con competencia establecidas en la presente ley y la legislación electoral vigente.*

(...)

Artículo 7.- El Jurado Nacional de Elecciones tiene iniciativa en la formación de leyes en materia electoral.¹⁹

5. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Estado Constitucional de Derecho tiene, como base para su desarrollo, una mayor y mejor distribución del poder, para lo cual resulta indispensable un análisis permanente de su funcionalidad y, de encontrarse una necesidad, proceder de inmediato a efectos de procurar la debida solución a la problemática encontrada. Por ende, si resulta necesaria la creación de nuevos órganos públicos ello debe

¹⁹ Los resaltados en negrita son míos.

ser atendido de inmediato, para permitir y garantizar un mayor disfrute de los derechos humanos, entre los cuales se encuentra el derecho a la pluralidad de instancia.

En este entender es que no se concibe la existencia de instituciones rígidas e inalterables; por el contrario, permite partir del supuesto de que las instituciones, especialmente las que son comprendidas o deben comprenderse en la organización estatal, deben ser flexibles y permeables a su modificación estructural para satisfacer las demandas ciudadanas, el cumplimiento de la normatividad internacional y nacional, así como el cumplimiento de sus objetivos estratégicos; así y solo así serán más idóneas y progresivas.

Por ende, hay que atender al hecho de que en la realidad jurídica actual, en el Perú, se mantiene un sistema electoral en el cual las decisiones jurisdiccionales en épocas no electorales (en las que no funcionan los Jurados Electorales Especiales), el JNE decide las controversias en materia electoral como única instancia jurisdiccional, con lo que se considera que se atenta contra el principio universal de la pluralidad de instancias. Esto sucede cuando resuelve los recursos que se plantean en instancias administrativas: vacancias, suspensiones, inscripciones de partidos o movimientos políticos, etc.), que, luego de emitirse el acto administrativo, si se presenta alguna impugnación (recurso de apelación), quien resuelve es el JNE como única y última instancia.

Situación que no se condice con los convenios y tratados internacionales, de lo que Perú forma parte, en los que se establece la obligatoriedad de respetar y permitir el cabal ejercicio de la doble instancia, lo que el Perú recoge en el inciso 6 del artículo 139 de la Constitución Política.

Situación que tampoco se condice en lo concerniente a materia electoral, temas previstos en las leyes electorales y que conoce el

Jurado Nacional de Elecciones en instancia definitiva. Por tanto, las decisiones, de esta entidad, revisando las provenientes de la ONPE, del RENIEC, de los gobiernos regionales, de los gobiernos locales, no son revisables; lo que deviene en inconstitucional por no respetarse la doble instancia, ya que no son sometidas a control constitucional, por lo que las autoridades o quienes solicitaban vacancias, suspensiones o revocatorias, por ejemplo, no tienen posibilidad de otra instancia que salvaguarde sus derechos.

Siendo que la doble instancia en las decisiones jurisdiccionales del JNE solo se evidencian en tanto los jurados electorales especiales estén vigentes, y ello es sólo para procesos electorales, no se debe continuar con la estructura actual, haciéndose indispensable la creación y funcionamiento de Jurados Electorales Permanentes, conforme a esta propuesta.

6. FÓRMULA LEGAL

Artículo Primero

Creación de los Jurados Electorales Permanentes

Facúltase al Jurado Nacional de Elecciones la creación de los Jurados Electorales Permanentes de conformidad con las disposiciones subsiguientes.

Artículo Segundo

Constitución y conformación de los Jurados Electorales Permanentes

Los Jurados Electorales Permanentes son órganos que tienen competencia jurisdiccional dentro de la circunscripción electoral correspondiente.

Estarán constituidos de acuerdo con la planificación establecida por el Jurado Nacional de Elecciones, con la densidad de electores, la cercanía y facilidad de acceso de las poblaciones, así como otros

critérios técnicos. El Jurado Nacional de Elecciones deberá definir las circunscripciones sobre las cuales se constituirán.

Están conformados por tres (3) miembros:

- a. Uno designado por la Sala Plena de la Corte Superior de la circunscripción donde se encuentra la ciudad que es sede del Jurado Electoral Descentralizado, entre los jueces superiores titulares, quien lo preside;*
- b. Uno designado por el Ministerio Público entre los Fiscales Superiores titulares, de la circunscripción donde se encuentra la ciudad que es sede del Jurado Electoral Descentralizado; y,*
- c. Uno elegido entre los miembros hábiles del Colegio de Abogados de la circunscripción en que se instalará el Jurado Electoral Descentralizado (JED). En caso de que no hubiese Colegio de Abogados en la circunscripción del JED, será elegido por el Colegio instalado en la capital del departamento.*

Sus integrantes no pueden ser menores de cuarenta y cinco años ni mayores de setenta.

El cargo es remunerado y de tiempo completo. Es incompatible con cualquiera otra función pública, excepto la docencia a tiempo parcial. Son designados por un periodo de cuatro (04) años, pudiendo ser ratificados por la correspondiente institución que los designó solo por un periodo adicional de cuatro (04) años. Para su ratificación, el Jurado Nacional de Elecciones emitirá un informe respecto de la actuación de los miembros en el ejercicio de sus funciones, que remitirá a la institución que los designó. El Reglamento establece la forma de renovación alternada cada dos años.

Al designarse a los integrantes de los Jurados Electorales Permanentes, se designa a su accesitario. Ante la ausencia del magistrado titular, asume funciones el accesitario; en caso de que este último no asuma funciones, la institución que designó a los magistrados, deberá designar a un nuevo titular y a su accesitario.

No pueden ser miembros de los Jurados Electorales Permanentes los candidatos a cargos de elección popular, ni los ciudadanos que desempeñan cargos directivos con carácter nacional en las organizaciones políticas, o que los han desempeñado en los cuatro años anteriores a su postulación.

Artículo Tercero

Funciones de los Jurados Electorales Permanentes

Sus funciones, atribuciones, régimen laboral y remunerativo, así como otras regulaciones respecto del ejercicio de sus funciones, son los establecidos en la presente norma y en la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, teniendo como sustento básico las especificaciones subsiguientes:

Constituyen la primera instancia en materia electoral.

Son competentes para conocer procesos de elección de autoridades, el ejercicio de los derechos de participación y control ciudadano, las impugnaciones de decisiones administrativas vinculadas con la materia electoral, los procedimientos de vacancias y suspensiones de autoridades regionales y municipales, y otras que se precisen en la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

Los procedimientos sobre impugnaciones contra decisiones en materia electoral de los órganos del Jurado Nacional de Elecciones, y de las resoluciones de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, respectivamente, que agotan la vía administrativa, son conocidos, en primera instancia jurisdiccional, por el Jurado Electoral Descentralizado competente, conforme a la resolución de la materia.

Deberán asumir los procedimientos tramitados ante los Jurados Electorales Descentralizados Temporales que no cuenten con pronunciamiento de primera instancia jurisdiccional hasta el cierre del

proceso electoral; para lo cual asumen competencias en dicha circunscripción.

Artículo Cuarto

Regulación específica de los Jurados Electorales Permanentes

Los Jurados Electorales Permanentes se rigen, en lo aplicable, por las normas del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, respecto de sus obligaciones, impedimentos, quórum, sesiones, acuerdos, fallos, deliberaciones, nulidades y votaciones.

Las circunscripciones electorales, sus respectivas sedes y ámbitos de competencia podrán ser modificados por razones técnicas, a solicitud de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, en cuyo caso procederá la redefinición de las circunscripciones, sedes y ámbitos de competencia y convocar a los Jurados Electorales Permanentes que fueren necesarios. Para tal efecto, se deberá notificar a las instituciones encargadas de la designación de sus miembros a fin de que designen a sus representantes, dentro de un plazo no mayor de diez (10) días de efectuada la respectiva convocatoria.

Artículo Quinto

De la doble instancia de la jurisdicción electoral

Los Jurados Electorales Permanentes constituyen la primera instancia en materia electoral, siendo competentes para conocer procesos relativos al ejercicio de los derechos de participación y control ciudadano; las impugnaciones de decisiones administrativas vinculadas con la materia electoral, no relacionadas a los procesos electorales convocados que son de competencia de los Jurados Electorales Descentralizados Transitorios; los procedimientos de vacancias y suspensiones de autoridades regionales y municipales; y otras que se precisen en la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

Los procedimientos sobre impugnaciones contra decisiones vinculadas a materia electoral que no sean de competencia de los Jurados Electorales Descentralizados Transitorios, contra los órganos del Jurado Nacional de Elecciones, y/o contra las resoluciones de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, que agotan la vía administrativa, son conocidos, en primera instancia jurisdiccional, por el Jurado Electoral Permanente competente, conforme a la resolución de la materia.

La segunda y definitiva instancia de la jurisdicción electoral, así como en materia de vacancia y suspensión de autoridades regionales y municipales, es el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

Lima, 28 de marzo del 2019

Habida cuenta que el Proyecto de Ley N° 1313/2016-JNE, entregado al Congreso por el JNE mediante Oficio N° 515-2017-P/JNE de fecha 26 de abril del 2017: Proyecto de Ley de Código Electoral, requiere un exhaustivo análisis, y que la recargada labor del Congreso de la República, especialmente en esta época de efervescencia y confrontaciones políticas, hacen poco viable que sea aprobado en el corto y mediano plazo, es indispensable y urgente, se atienda a esta propuesta para evitar la continuidad de la irregularidad anotada por la inaplicación de la doble instancia en materia jurisdiccional electoral, especialmente en períodos no electorales; es decir, en los períodos en que no funcionan los actualmente denominados Jurados Electorales Especiales. Abonan a este criterio los fundamentos esgrimidos precedentemente en este trabajo y las circunstancias actuales caracterizadas por el incremento de procesos de suspensión, vacancia, remoción y revocatoria de autoridades municipales y regionales.

CAPÍTULO III: CONSECUENCIAS

1. Consecuencias de la implementación de la Propuesta

La implementación de la propuesta tendrá evidentes repercusiones en el ordenamiento jurídico nacional en razón que implicará importantes modificaciones normativas, entre las cuales mencionamos las siguientes:

La Ley Orgánica de Elecciones, Ley N° 26859, pues en su Art. 34 establece que el JNE “resuelve, en instancia definitiva, los recursos que se interpongan contra las resoluciones expedidas por la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, en cuanto tales se refieran a asuntos electorales, de referéndum u otro tipo de consultas populares”. Con la implementación de la propuesta deberá modificarse para dar lugar a que sean los Jurados Electorales Permanentes quienes absuelvan estos recursos en primera instancia jurisdiccional y que la decisión de éstos pueda ser materia de impugnación que deberá resolver en instancia definitiva e irrevisable, el JNE. Modificación que, a su vez, implicará la del Art. 35 pues éste regula el procedimiento que se debe seguir para la tramitación de los recursos.

De similar forma, deberá modificarse el segundo párrafo del Art. 36 del mismo cuerpo legal, que establece que, contra las resoluciones de la ONPE, en materia electoral, no procede recurso alguno ni acción de garantía y que solo procede recurso ante el JNE, que resuelve en instancia final. Deberá comprender que el recurso sea resuelto en primera instancia por el Jurado Electoral Permanente que sea competente y recién ante el JNE, para que resuelva en instancia final.

También se deberá modificar la Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, Ley N° 26487, especialmente el Art. 5 en lo relativo a la función contenida en el literal m), pues en lugar de recibir y remitir al JNE la solicitud de inscripción de candidatos u opciones en procesos de ámbito nacional, para la expedición de credenciales, deberá hacerlo al Jurado Electoral Permanente que sea competente de acuerdo con su jurisdicción electoral.

En cuanto a la Ley de Elecciones Regionales, Ley N° 27683, y la Ley de Elecciones Municipales, Ley N° 26864, solo será necesario introducirles modificaciones para las disposiciones referidas a los Jurados Electorales Especiales debiendo referirse a los Jurados Electorales Permanentes; en tanto que en la Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Ley N° 26497, no se requiere modificaciones pues no contiene disposiciones relativas a materia electoral.

2. Beneficios que aporta la Propuesta

Altamente significativos son los beneficios que otorgará la propuesta ya que con su implementación se podrá garantizar que las decisiones jurisdiccionales en materia electoral, sea en sus etapas preliminares, simultáneas o posteriores o que estén directa o indirectamente vinculadas, puedan pasar por dos instancias, garantizándose el cabal ejercicio del derecho de los ciudadanos y a las agrupaciones políticas, a la doble instancia jurisdiccional especializada distinta a la del Poder Judicial.

Esto es así, pues debe distinguirse plena y objetivamente lo que implica una decisión administrativa, como acto administrativo emanado de las entidades de la Administración Pública (mismas que están precisadas en el Art. I del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444), frente a lo que constituye una decisión jurisdiccional que, en el presente caso es la emanada del Jurado Nacional de Elecciones al administrar justicia electoral, que no solo comprende a los actos derivados

o concernientes a un acto electoral específico, sino a toda decisión que se encuentre directa o indirectamente vinculada a cuestiones pertinentes a materia electoral, que pueden ser emanadas de entidades como la ONPE, el RENIEC, el Registro de Organizaciones Políticas, los gobiernos regionales y municipales, etc. Todo ello bajo una premisa fundamental, que tanto los procesos jurisdiccionales como los administrativos cuentan con notas características que les confieren un perfil propio, que los diferencia entre sí.

Pese a ello es de lamentar que el ordenamiento jurídico nacional ha constituido un erróneo esquema de determinación de funciones pues en sus disposiciones no se ha diferenciado las funciones administrativas asignadas al JNE, como conducir el registro de organizaciones políticas, inscribir candidaturas o aprobar el padrón electoral, frente a su función determinante y de mayor trascendencia que es la de administrar justicia electoral; por tanto, se le ha atribuido competencias administrativas y jurisdiccionales que con la creación y funcionamiento de los Jurados Electorales Permanentes, podrá analizarse y modificarse adecuadamente.

Las entidades mencionadas, ONPE, el RENIEC, el Registro de Organizaciones Políticas, los gobiernos regionales y municipales, entre otras, solo deben emitir actos administrativos, impugnables ante las propias entidades administrativas hasta agotar la vía correspondiente; y si su decisión tiene connotación o repercusión con materia electoral, debe ser pasible de revisión jurisdiccional, con pleno respeto y garantía al derecho fundamental a la doble instancia; no solo en época electoral, sino en todo momento y circunstancia, para lo cual resulta imprescindible la existencia de dos órganos jurisdiccionales de primera instancia, que garanticen el ejercicio del principio de exclusividad de la función jurisdiccional, atribución, exclusiva y excluyente, que se concretará en mayor magnitud a la actual mediante la creación y funcionamiento de los Jurados Electorales Permanentes, como complemento funcional a las funciones de los Jurados Electorales Transitorios; ambos deben actuar como primera instancia, según sus atribuciones, y el Jurado Nacional de Elecciones que actuará como instancia última e irrevisable, salvo que sus decisiones afecten derechos

fundamentales de los ciudadanos, en cuyo caso sí podrá acudir a la vía constitucional, como ya ha sido determinado por el Tribunal Constitucional.

Asimismo, permitirá que determinadas disposiciones legales tengan una mayor precisión sobre sus competencias y procedimientos respecto a decisiones que tengan implicancia electoral; tal es el caso de las Leyes Orgánicas de los organismos electorales, la Ley Orgánica de Elecciones (Ley N° 26859), la Ley de Organizaciones Políticas (Ley N° 28094), la Ley de Derechos de Participación y Control Ciudadano (Ley N° 26300), la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N° 27867) y la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 27972); además de otras normas que regulan procesos electorales específicos con leyes ordinarias como la Ley de Elecciones Regionales (Ley N° 27683), y la Ley de Elecciones Municipales (Ley N° 26864).

Es justamente esta diversidad de normas electorales que dificulta su aplicación no solo para los organismos electorales, sino también para las organizaciones políticas, los candidatos y aún más para los ciudadanos; especialmente debido a que no hacen una precisión objetiva respecto a lo que se puede determinar con un acto administrativo y la revisión que debe corresponder a una entidad con potestad para emitir un acto jurisdiccional.

También aporta a la posición del mismo Jurado Nacional de Elecciones que, en su Proyecto de Código Electoral, plantea la creación y funcionamiento de Jurados Electorales Permanentes con miras a la consolidación de la democracia especificando que ésta requiere de urgente atención de este tipo de temas y que resulta indispensable lograr consensos respecto a nuevas reglas de juego, en aras de contar con procesos electorales, libres, transparentes y democráticos.

Finalmente, cabe complementar estos beneficios con los que se precisa en el Proyecto del Código Electoral, ya especificado, en el sentido de que los Jurados Electorales Permanentes serán competentes para conocer procesos de elección de autoridades, el ejercicio de derechos de participación y control ciudadano, las impugnaciones de decisiones administrativas vinculadas a

materia electoral, los procedimientos de vacancia y suspensión de autoridades regionales y municipales entre otras, actuando como primera instancia jurisdiccional y garantizando el cabal cumplimiento de la doble instancia jurisdiccional.

CONCLUSIONES

1. Siendo que la doble instancia constituye un principio universalmente aceptado y que, como pluralidad de instancia ha quedado consagrada en la Constitución Política del Perú, Inc. 6 del Art. 139, debe ser respetada y aplicada en todos los espacios jurídicos y en todos los procedimientos administrativos y jurisdiccionales que se desarrollan en el País.
2. Ha quedado demostrado que, en diversos procedimientos que son ventilados ante el Jurado Nacional de Elecciones, esta entidad actúa como única instancia jurisdiccional emitiendo decisiones que no admiten impugnación, incumpléndose de esta manera con la norma constitucional de la pluralidad de instancias.
3. En materia electoral, en el actual ordenamiento jurídico nacional, solo ha quedado establecida la organización y funcionamiento de Jurados Electorales Especiales, cuya vigencia y funcionalidad está determinada para períodos electorales, por lo que dejan de tener operatividad una vez que los resultados de los procesos electorales hayan quedado culminados, con lo que el Jurado Nacional de Elecciones queda como instancia única para resolver las controversias o los conflictos intersubjetivos de intereses que requieren decisión jurisdiccional, incurriendo en atentado contra el principio constitucional de la pluralidad de instancias.
4. El Jurado Nacional de Elecciones ha presentado al Congreso de la República un Proyecto de Ley de Código Electoral, en el cual plantea la creación de Jurados Electorales Especiales Temporales y Jurados Electorales Especiales Permanentes, especificando funciones

específicas para cada uno. Proyecto que aún no ha sido aprobado y que está recibiendo comentarios y propuestas como la enunciada en el presente trabajo. Sin embargo, resulta de imperiosa necesidad la aprobación de una ley especial, que se puede derivar del proyecto que se propone en este trabajo, permitiendo la creación de los Jurados Electorales Permanentes, para así salvar la gran deficiencia actual de no cumplirse con el mandato universal y constitucional de la pluralidad de instancias.

5. Se considera necesaria la existencia, creación y funcionamiento de Jurados Electorales Permanentes que tengan vigencia indefinida y desarrollen las funciones que el Jurado Nacional de Elecciones ha planteado en su Proyecto de Código Electoral.
6. El establecimiento de los Jurados Electorales Permanentes con vigencia indefinida y con facultades jurisdiccionales de primera instancia, posibilitará un mejor análisis y pronunciamiento sobre las controversias y/o los conflictos intersubjetivos de intereses, así como el cabal cumplimiento de la doble instancia jurisdiccional que se concretará con la intervención del Jurado Nacional de Elecciones como instancia revisora, cuyo pronunciamiento será final e irrevisable, salvo que haya atentado contra los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política del Perú.

RECOMENDACIONES

1. El respeto y debido cumplimiento de las normas constitucionales exige que las decisiones jurisdiccionales tengan la posibilidad de ser revisadas en una doble instancia, por lo que resulta indispensable se efectúe un análisis jurídico de las funciones del Jurado Nacional de Elecciones a efectos de precisar taxativamente las que son de naturaleza administrativa y las que son eminentemente jurisdiccionales, para que en ambos casos se posibilite la doble instancia que corresponda.
2. Se incluya en el Proyecto de Código Electoral, en forma taxativa y determinante el principio de la pluralidad de instancia a la que hace referencia la Constitución Política del Perú como uno de los principios y derechos de la función jurisdiccional; para lo cual debe hacerse las precisiones necesarias para su cumplimiento indefectible, que se habría de lograr con el funcionamiento de ambos Jurados Electorales: Transitorios y Permanentes. Es de esta forma, que se habrá de cumplir con una necesidad perentoria de nuestra realidad nacional y con los mandatos contenidos en los documentos internacionales de los que el Perú forma parte por la suscripción y ratificación que hizo respecto de los mismos.
3. Efectuada dicha precisión, se apruebe una ley especial que permita la creación de los Jurados Electorales Permanentes, independientemente de lo planteado en el Proyecto de Código Electoral, presentado por el Jurado Nacional de Elecciones al Congreso de la República, proyecto que no se espera tenga una celeridad aprobación. Así se podrá contar de inmediato con el establecimiento de los Jurados Electorales Permanentes que tengan vigencia indefinida con funciones jurisdiccionales específicas

a efectos de que resuelvan las controversias y/o conflictos intersubjetivos de intereses que sean sometidos para su pronunciamiento en primera instancia.

4. Se incluya en el Proyecto de Código Electoral, presentado por el Jurado Nacional de Elecciones al Congreso de la República la determinación de distritos electorales específicos, en los cuales los Jurados Electorales Permanentes puedan ejercer función jurisdiccional de primera instancia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ANDRADE, J. E. (2011). *Derecho Electoral*. México D.F.: Oxford University Press.
2. ANTELA, R. (2010). *La revocatoria del mandato: Régimen jurídico del referéndum revocatorio en Venezuela*. Caracas, Venezuela: Editorial Jurídica Venezolana.
3. BOBBIO N. (2008) *El futuro de la Democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
4. BUNGE, M. (2009). *Filosofía Política, Solidaridad, cooperación y democracia integral*.
5. CABALLERO, V. (2009). *Conflictos sociales por corrupción en los gobiernos locales: Las disputas por el poder local en escena*. Lima, Perú: PROÉTICA.
6. CRESPO, I. (2008). *La conquista del poder: Elecciones y campañas electorales en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Edit. La Crujía.
7. DE LA PEZA, J. L. (1993). Contenciosos electoral y calificación de elecciones en España. *Justicia electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral.*, Vol. II (No. 2), 21-27.
8. DUVERGER, M. (1984). *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
9. FAIRÉN GUILLÉN, V. (1990). *Doctrina General del Derecho Procesal*. México: J.M. BOSCH.
10. FERNÁNDEZ MASÍS, H. (2006). El Proceso Electoral. *Revista de Derecho Electoral* (1), 49 - 74.
11. FERRAJOLLI, L. (1996). <http://www.pensamientopenal.com.ar>. Recuperado el 16 de 08 de 2018, de <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2006/09/doctrina30906.pdf>

12. GILAS, Karolina & DE LA CRUZ, Omar (Enero-Diciembre de 2017). *Los criterios del TEPJF respecto al nuevo modelo de fiscalización en México*. (O. N. ELECTORALES, Ed.) *ELECCIONES*, 15(16), 77-94.
13. JULCARIMA, Gerson & VALENZUELA, Manuel, (Enero- Diciembre de 2016). *La democracia peruana según las elecciones generales 2016: límites y desafíos del diseño institucional*. (O. N. ELECTORALES, Ed.) *ELECCIONES*, 15 (16), 53-76.
14. JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (2013). *Ochenta años de elecciones presidenciales en el Perú (1931-2011)*. Lima, Perú: Fondo Editorial del Jurado Nacional de Elecciones.
15. JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (2012). *Elecciones regionales, municipales y referéndum fonalista 2010*. Jurado Nacional de Elecciones. Lima, Perú: Ilustra Consultores.
16. JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (2013). *Compendio de reglamentos del Jurado Nacional de Elecciones para los procesos electorales del año 2013*. 2da Edición ed., Vol. I. Lima, Perú: Ilustra consultores.
17. JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (2016). *Contexto jurídico electoral peruano: elecciones generales 2016*. (Primera ed., Vol. I). (D. d. Elecciones, Ed.) Lima, Perú, Perú: Fondo Editorial del Jurado Nacional de Elecciones.
18. JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (2016). *Memoria institucional del Jurado Nacional de Elecciones 2012-2016*. Lima, Perú: Fondo Editorial del Jurado Nacional de Elecciones.
19. JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (2018). Boletín Informativo. Lima, Perú. Dirección de Comunicaciones e Imagen del JNE. 18-04-2018
20. LARA SÁNCHEZ, L. (1991). *Procesos de Investigación Jurídica*. México, México: Instituto de Investigaciones de la UNAM.
21. LISSIDINI, A., Yanina WELP y Daniel ZOVATTO (2008). *Democracia Directa en Latinoamérica*. Buenos Aires, Argentina: Edit. Prometeo.
22. NÚÑEZ DEL PRADO CHAVES, F. (2015) "Desmitificando mitos: Análisis económico de la doble instancia en el proceso civil peruano". Tesis presentada en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad

- Católica del Perú, para la obtención del título de abogado. Lima, Perú: PUCP.
23. MUJICA J. (2005). Estrategias de corrupción. Poder, autoridad y redes de corrupción en espacios locales. EN: Óscar UGARTECHE (ed.) *Vicios públicos. Poder y corrupción*. Lima: Fondo de Cultura Económica, SUR.
 24. MUJICA J., Sandy MELGAR & Nicolás ZEVALLOS. (Enero-Diciembre de 2017). *Corrupción en gobiernos subnacionales en el Perú. Un estudio desde en el enfoque de la oportunidad delictiva*. (O. N. ELECTORALES (ONPE), Ed.) *ELECCIONES*, 16 (17), 45-76.
 25. OROZCO-HENRÍQUEZ, J. (2013). *Justicia Electoral: El Manual de IDEA Internacional*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
 26. PICADO LEÓN, H. (2009). Diseño y Transformaciones de la Gobernanza Electoral en Costa Rica. *América Latina Hoy* (51), 95 - 116.
 27. PRIORI POSADA, G. (2003). Reflexiones en torno al doble grado de jurisdicción. En: *Advocatus* N° 9. Lima, Perú: Facultad de Derecho de la Universidad de Lima.
 28. RUBIO CORREA, M. (1999) *Estudio de la Constitución Política de 1993*. Tomo V. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.
 29. SANDY MELGAR, Jaris y Zevallos Nicolás. (2017). *Corrupción en gobiernos subnacionales en el Perú. Un estudio desde el enfoque de la oportunidad delictiva*. *elecciones*, 226.
 30. SECRETARÍA NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN (2011). *La descentralización en el Perú. Una revolución en democracia*. Lima, Perú: PCM.
 31. SERDÜLT, W. Y. (2015). *La dosis hace el veneno: análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza* (Primera ed.). (I. d. democracia, Ed.) Lima, Perú, Perú: Universitas.
 32. SILVA MENEZES, J. C. (23 de octubre del 2018 de Enero-Junio de 2014). *El nepotismo como causal de bacancia de las autoridades municipales: su desarrollo en la jurisprudencia del Jurado Nacional de Elecciones*. (J. N. Elecciones, Ed.) *REVISTA PERUANA DE JURISPRUDENCIA ELECTORAL: REPERTORIO DE DIBULGACIÓN DEL Jurado Nacional de Elecciones*, I, 47-80.

33. SOLE RIERA, J. (1998). Recurso de apelación. En: *Revista Peruana de Derecho Procesal*. Lima, Perú.
34. TICONA POSTIGO, V. (2016). *Memoria institucional 2015-2016*. Lima, Perú: Fondo Editorial del Poder Judicial.
35. TUESTA SOLDEVILLLA, F. (2005). *Representación política: Las reglas también cuentan. Sistemas electorales y partidos políticos*. Lima, Perú: Friedrich Ebert.
36. TUESTA SOLDEVILLLA, F. (2014). Las revocatorias en el Peru: entre la participacion y la gobernabilidad local. (T. S. Fernando, Ed.) EN: *Una onda expansiva: las revocatorias en el Perú y América Latina*, I(1), 45-66.
37. VALENCIA CAHUAYA, W. (2017). *Necesidad de un amparo electoral para el fortalecimiento de la Jurisdicción electoral peruana (Tesis pregrado)*. Lima, Perú.
38. WARE, A. (1996). *Partidos políticos y sistema de partidos*. Madrid, España: Ediciones Itsmo
39. XIOL RÍOS, J. A. (2016). Derecho Electoral. *Derecho Contencioso Administrativo Avanzado - Módulo VIII*. Madrid, España: Consejo General del Poder Judicial.
40. ZAVALETA, M. (2014). *Coaliciones de independientes. Las reglas no escritas de la política electoral*. Lima, Perú: IEP
41. ZOVATTO, D. (2014). *El Estado de las democracias en America Latina: a 35 años de inicio de la tercera ola democrática*. (J. N. GOBERNABILIDAD, Ed.) *Catedra democracia Perú: Domingo Garcia Rada*, I(1), 67.
42. ZOVATTO, D. (2014). Visión general del dinero en la política de hoy y los principales desafíos. EN: *Financiamiento de la política en el Perú*. Lima, Perú: Idea Internacional.

LINKS

43. <http://archivo.iep.pe/textos/DDT/democraciasinpartidos.pdf>
44. <http://papers.uab.cat/article/view/v48-lopez>
45. http://spij.minjus.gob.pe/normativa_libre/login.asp
46. <http://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones>

47. <http://www.defensoria.gob.pe/temas.php?des=14&v=7499#video>
48. <https://infogob.jne.gob.pe/>
49. <https://portal.jne.gob.pe/portal/Pagina/Ver/170/page/Jurisdiccional>
50. www.congreso.gob.pe
51. www.jne.gob.pe
52. www.onpe.gob.pe

ANEXOS

ANEXO N° 1

Declaran improcedente solicitud de suspensión contra alcalde de la Municipalidad Provincial de Chachapoyas, departamento de Amazonas

RESOLUCIÓN N° 0148-2018-JNE

Expediente N° J-2017-00372-A02

CHACHAPOYAS-AMAZONAS

SUSPENSIÓN

RECURSO DE APELACIÓN

Lima, veintisiete de febrero de dos mil dieciocho

VISTO, en audiencia pública de la fecha, el recurso de apelación interpuesto por Diógenes Humberto Zavaleta Tenorio en contra del Acuerdo de Concejo N° 141-2017-MPCH, del 1 de diciembre de 2017, que lo suspendió en el cargo de alcalde de la Municipalidad Provincial de Chachapoyas, departamento de Amazonas, por la causal de sanción impuesta por falta grave de acuerdo al reglamento interno del concejo municipal, establecida en el artículo 25, numeral 4, de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; teniendo a la vista el Expediente N° J-2017-00372-A01.

ANTECEDENTES

Solicitud de suspensión

El 7 de agosto de 2017 (fojas 11 a 15), Segundo Alejandro Alvarado Santillán, Rafael Silva Vargas, Christian Edgardo Silva Estrada, Rosendo Segundo Chuqui Pizarro, Edvin García Valdez y Sonia Portocarrero Guibin, regidores del Concejo Provincial de Chachapoyas, departamento de Amazonas, solicitaron se convoque a

sesión extraordinaria para determinar la responsabilidad y sanción por seis (6) meses del ejercicio del cargo de alcalde del referido concejo provincial, a Diógenes Humberto Zavaleta Tenorio, por considerarlo incurso en la causal de sanción impuesta por falta grave de acuerdo al reglamento interno de concejo municipal, establecida en el artículo 25, numeral 4, de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, LOM).

Los argumentos del citado pedido fueron los siguientes:

- a) Según la investigación fiscal, Caso N° 29-2017, el cuestionado alcalde aceptó haber gestionado y recibido donaciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y de la Sunat, las que fueron entregadas el 31 de julio de 2015, formando parte del margesí de bienes municipales, habiéndose aducido momentos difíciles de extrema pobreza y condiciones climáticas.
- b) Dado el tiempo transcurrido existen ropas en mal estado, como lo comprobó la prensa (diario Ahora Amazonas) en fechas 21 de diciembre de 2016 y 6 de enero de 2017, advirtiéndose el deterioro y abandono de estas.
- c) El alcalde en sede fiscal reconoció haber adquirido un camión volvo F10 que se encuentra en la ciudad de Lima, habiendo sido recibido hace 2 años no fue entregado a la municipalidad, desconociéndose su ubicación.
- d) El alcalde ha incurrido en falta grave establecida en el artículo 114, numeral 2, del Reglamento Interno de Concejo (en adelante, RIC), proponiendo como plazo de suspensión tres (3) meses.
- e) Así también, indican que el alcalde faltó a la verdad públicamente, al declarar que el desabastecimiento de agua potable ocurrido en la ciudad no se debió a la intervención del consorcio Aguas del Oriente, y que fue su decisión intervenir en el empistado de calles cuando aún no se había entregado la obra de saneamiento; sin embargo, el consorcio supervisor de la obra lo desmiente porque da a conocer que la ruptura de las tuberías se debió a la intervención del consorcio ejecutor de la obra de saneamiento, enmarcándose este hecho dentro de lo estipulado en el artículo 114, numeral 8, del RIC, proponiendo como plazo de suspensión 3 meses.

Descargos del alcalde

El 1 de setiembre de 2017 (fojas 53 a 61), la autoridad cuestionada formuló sus descargos, señalando lo siguiente:

- a) Respecto al Caso N° 29-2017, al que se hace referencia, el mismo que los regidores fueron denunciados, su estado es aún de investigación en el Ministerio Público.
- b) En el transcurso de su periodo ha gestionado múltiples donaciones de buena fe en aras de llegar a la gente de menos recursos.
- c) La Gerencia de Administración es la encargada del ordenamiento administrativo de los bienes adquiridos por donación.
- d) El artículo 13 de la LOM no tipifica faltas y sanciones, no señala 6 meses de suspensión como manifiestan los regidores.
- e) Emusap, mediante Oficio N° 114-2017, del 25 de agosto de 2017, y con Informes N° 287-2017 y N° 203-2017, describe y detalla la causa del desabastecimiento, indicando que fue debido a un colapso de la tubería antigua, mencionando las especificaciones técnicas, señalando que la reparación fue complicada y dificultosa, debido a la falta de carreteras

La decisión del Concejo Provincial de Chachapoyas

En Sesión Extraordinaria N° 07, del 1 de setiembre de 2017 (fojas 48 a 52), el Concejo Provincial de Chachapoyas adoptó el Acuerdo de Concejo N° 097-2017-MPCH, por mayoría (6 votos a favor y 2 votos en contra), acordó suspender en el cargo de alcalde provincial de Chachapoyas a Diógenes Humberto Zavaleta Tenorio, por la causal de falta grave prevista en el artículo 25, numeral 4, de la LOM.

El recurso de apelación

El 6 de setiembre de 2017 (fojas 119 a 128), el alcalde Diógenes Humberto Zavaleta Tenorio interpuso recurso de apelación en contra del Acuerdo de Concejo N° 097-2017-MPCH, bajo los mismos argumentos expuestos en sus descargos.

Decisión del Jurado Nacional de Elecciones

Elevado el expediente al Jurado Nacional de Elecciones, y llevada a cabo la audiencia pública, mediante Resolución N° 0439-2017-JNE, del 17 de octubre de 2017 (fojas 3 a 6), este Supremo Tribunal Electoral declaró nulo el Acuerdo de Concejo N° 097-2017-MPCH, adoptado en Sesión Extraordinaria N° 07, del 1 de

setiembre del mismo año, devolviendo los actuados al Concejo Provincial de Chachapoyas para que emita un nuevo pronunciamiento, al considerar que:

i) No existen elementos probatorios suficientes que establezca si se ha cumplido con el requisito de publicidad para la entrada en vigencia del RIC del Concejo Provincial de Chachapoyas, de acuerdo con una formalidad expresa de la LOM, no pudiéndose determinar si este instrumento normativo tiene eficacia para imponer una sanción de suspensión por la comisión de falta grave a alguno de los integrantes del concejo municipal.

ii) De la revisión del acta de la sesión extraordinaria, del 1 de setiembre de 2017, se aprecia lo siguiente:

a) No se exponen los argumentos proporcionados por cada uno de los integrantes del concejo municipal para sustentar su respectivo voto en el procedimiento de suspensión.

b) No se señala si la votación de los hechos imputados y que fueron calificados por los solicitantes como causales de suspensión establecida en el numeral 4, artículo 25 de la LOM, fueron valorados y votados de manera individualizada.

c) No se fundamenta por qué se concluye que el alcalde Diógenes Humberto Zavaleta Tenorio incurrió en la causal de falta grave conforme al RIC.

Nuevo pronunciamiento del Concejo Provincial de Chachapoyas

En Sesión Extraordinaria N° 11, del 1 de diciembre de 2017 (fojas 230 a 234), los miembros del Concejo Provincial de Chachapoyas, por mayoría (6 votos a favor de la suspensión y 3 en contra, sin registrar el voto del alcalde), acordaron suspender al alcalde Diógenes Humberto Zavaleta Tenorio por el plazo de 6 meses. Esta decisión se materializó mediante el Acuerdo de Concejo N° 141-2017-MPCH, de la misma fecha (fojas 235 y vuelta y 236).

Sobre el recurso de apelación interpuesto por el alcalde

El 18 de diciembre de 2017 (fojas 276 a 279), el alcalde Diógenes Humberto Zavaleta Tenorio interpuso recurso de apelación en contra del Acuerdo de Concejo N° 141-2017-MPCH, bajo los siguientes argumentos:

- a) Se ha vulnerado su derecho al debido procedimiento y al principio de legalidad, puesto que se está aplicando un periodo de suspensión mayor al establecido en la Resolución N° 034-2004-JNE, que establece 30 días.
- b) La suspensión en el cargo solo procede una vez consentido o ejecutoriado el acuerdo de concejo que la declarada, su eficacia se suspende hasta que se resuelva en definitiva por el superior.

CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

En este caso, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones deberá determinar lo siguiente:

- a) Si el RIC de la Municipalidad Provincial de Chachapoyas fue publicado con las formalidades previstas en el artículo 44 de la LOM.
- b) De ser ese el caso, corresponderá analizar si Diógenes Humberto Zavaleta Tenorio, alcalde de la Municipalidad Provincial de Chachapoyas, incurrió en la causal de suspensión por falta grave, prevista en el artículo 25, numeral 4, de la LOM.

CONSIDERANDOS

Cuestión previa

1. De la Sesión Extraordinaria N° 11, del 1 de diciembre de 2017 (fojas 230 a 234), se aprecia que el alcalde municipal no emitió su voto pese a la obligatoriedad de ello.
2. Al respecto, tal como ha señalado el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones en las Resoluciones N° 0724-2009-JNE, N° 0730-2011-JNE, N° 0090-2012-JNE, N° 817-2012-JNE, N° 1108-2012-JNE y N° 0111-B-2014-JNE, todos los miembros del concejo municipal están en la obligación de emitir su voto en un procedimiento de vacancia o suspensión, ya sea a favor o en contra, incluido el miembro contra quien vaya dirigida dicha solicitud.
3. En consecuencia, para el caso en concreto de suspensión, ningún miembro puede abstenerse de votar, conforme a lo dispuesto en el artículo 110, numeral 110.1, del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS,

publicado en el diario oficial El Peruano el 20 de marzo de 2017 (en adelante, LPAG), aplicación supletoria que establece:

Salvo disposición legal en contrario, los integrantes de órganos colegiados asistentes a la sesión y no impedidos legalmente de intervenir, deben afirmar su posición sobre la propuesta en debate, estando prohibido inhibirse de votar.

4. En caso de que el alcalde o el regidor consideren que el procedimiento de vacancia o suspensión, o el acuerdo que se vaya a adoptar, sean contrarios a la ley, estos deben dejar a salvo su voto; es decir, votar en contra, a fin de no incurrir en responsabilidad, conforme al artículo 11 de la LOM, tal como se ha establecido en la jurisprudencia por parte de este órgano colegiado.

5. De conformidad con lo expuesto en los considerandos precedentes, se advierte que la decisión del concejo municipal no se encuentra arreglada a ley, toda vez que el alcalde provincial se abstuvo de votar con relación a la solicitud de su suspensión.

6. Si bien, ello traería como consecuencia declarar la nulidad del Acuerdo de Concejo N° 141-2017-MPCH, del 1 de diciembre de 2017, y devolver lo actuado al concejo municipal a fin de que se adopte un acuerdo con las formalidades de ley; sin embargo, dicha devolución resultaría inoficiosa, toda vez que el alcalde cuestionado no votaría a favor de su suspensión, sino en contra, con lo que igual no se hubiera variado la decisión adoptada en dicha sesión.

7. Siendo ello así, corresponde emitir pronunciamiento sobre lo que es materia de controversia.

Alcances de la causal de suspensión por falta grave

8. De acuerdo con lo establecido en el artículo 25, numeral 4, de la LOM, el concejo municipal puede declarar la suspensión del alcalde o regidor por sanción impuesta por falta grave, de conformidad con el RIC. Ello quiere decir que el legislador deriva, en la máxima autoridad municipal respectiva, dos competencias: i) elaborar un RIC y tipificar ahí las conductas consideradas como faltas graves, es decir, la descripción clara y precisa de la conducta en la que debe incurrir el alcalde o

regidor para ser merecedor de la sanción de suspensión, y ii) determinar su comisión por parte de algún miembro del concejo municipal.

9. En tal sentido, para que pueda declararse válidamente la suspensión de una autoridad municipal, por la imposición de una sanción por la comisión de una falta grave prevista en el RIC, este órgano colegiado considera que, antes de realizar un análisis de fondo de la conducta cuya sanción se solicita, corresponde verificar los siguientes elementos de forma:

- a) El RIC debe haber sido aprobado y publicado de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, en mérito a los principios de legalidad y publicidad de las normas, acorde a lo dispuesto en los artículos 40 y 44 de la LOM, de manera que con tales consideraciones, además, tiene que haber entrado en vigencia antes de la comisión de la conducta imputada a la autoridad municipal, y
- b) La conducta atribuida debe encontrarse clara y expresamente descrita como falta grave en el RIC, en virtud de los principios de legalidad y tipicidad de las normas, consagrados en el artículo 2, numeral 24, literal d, de la Constitución Política del Perú, y en el artículo 246, numerales 1 y 4, del TUO de la LPAG.

Análisis del caso concreto

Sobre el RIC y el principio de publicidad de acuerdo con las formalidades previstas en la LOM

10. La publicidad de las normas constituye un requisito esencial que determina la eficacia, vigencia y obligatoriedad de estas. En ese sentido, el artículo 9, numeral 12, de la LOM, establece que es atribución del concejo municipal aprobar por ordenanza el RIC. Asimismo, a través del artículo 44 de la citada ley, se establece un orden de prelación en la publicidad de las normas municipales, para lo cual, textualmente, se indica lo siguiente:

Artículo 44.- Publicidad de las normas municipales

Las ordenanzas, los decretos de alcaldía y los acuerdos sobre remuneración del alcalde y dietas de los regidores deben ser publicados:

1. En el Diario Oficial El Peruano en el caso de las municipalidades distritales y provinciales del departamento de Lima y la Provincia Constitucional del Callao.
2. En el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción en el caso de las municipalidades distritales y provinciales de las ciudades que cuenten con tales publicaciones, o en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad.
3. En los carteles municipales impresos fijados en lugares visibles y en locales municipales, de los que dará fe la autoridad judicial respectiva, en los demás casos.
4. En los portales electrónicos, en los lugares en que existan.

Las normas municipales rigen a partir del día siguiente de su publicación, salvo que la propia norma postergue su vigencia.

No surten efecto las normas de gobierno municipal que no hayan cumplido con el requisito de la publicación o difusión [énfasis agregado].

11. De esta manera, de conformidad con el penúltimo y último párrafo del artículo citado, en concordancia con el artículo 51 de la Constitución Política del Perú, las normas municipales rigen a partir del día siguiente de su publicación, salvo que la propia norma postergue su vigencia, además, no surten efecto legal alguno aquellas normas municipales que no hayan cumplido con observar, al momento de la publicación o difusión, el orden de prelación señalado en el artículo 44 de la LOM.

12. Cabe señalar, que la publicación del RIC no solo está relacionada con la ordenanza que lo aprueba o modifica, sino también con los artículos que lo comprenden, ya que la intención de efectuar dicha publicación, es que las personas sujetas a dicho documento, así como la ciudadanía de la circunscripción, tengan conocimiento de las disposiciones contenidas en él.

13. En el presente caso, obra en autos copia fedateada del RIC (fojas 155 a 174), aprobado mediante Ordenanza N° 0079-MPCH, del 23 de enero de 2015 (fojas 153).

14. Ahora bien, respecto a la publicidad del mencionado reglamento, se adjunta copia fedateada de la edición del Diario El Clarín, del 26 de enero de 2015 (fojas

154), de cuyo contenido se aprecia que la entidad municipal no ha cumplido con la publicación del íntegro del texto del RIC en el diario encargado de las publicaciones judiciales (artículo 44, numeral 2, de la LOM), sino que esta se limitó únicamente a publicitar la ordenanza que la aprueba:

15. Asimismo, en el Informe N° 310-2017-MPCH/SG, del 30 de noviembre de 2017 (fojas 245), el secretario general de la Municipalidad Provincial de Chachapoyas ha indicado que la Ordenanza N° 0079-MPCH fue publicada en el Diario El Clarín el 26 de enero de 2015, y la norma con el texto íntegro del reglamento en el portal web institucional de la municipalidad. De lo que se desprende que la totalidad del RIC no fue publicada en el citado diario, lo que también ha sido reconocido por la teniente alcalde, Adela Mercedes Guevara Rubio en su escrito, de fojas 237 a 240, en el que expresamente señala:

... si bien es cierto la Ordenanza N° 0079-MPCH que aprueba el Reglamento Interno del Concejo Provincial de Chachapoyas-RIC fue publicado en el Diario el Clarín el lunes 26 de enero del 2015, “solamente la Ordenanza”, más no el Reglamento (copia fue proporcionada por el Secretario General de la MPCH, pues debió ser publicada en su totalidad para tener la eficacia para imponer una sanción de suspensión por la comisión de falta grave a algunos de los integrantes del Concejo Municipal.

16. Por consiguiente, estando a lo indicado, dado que la Ordenanza N° 0079-MPCH y el texto íntegro del RIC no cumplen con el principio de publicidad, carece de eficacia jurídica para la imposición de una sanción de suspensión por la comisión de falta grave a los integrantes del concejo municipal.

17. En vista de lo expuesto, al haberse admitido a trámite un pedido de suspensión en virtud de la causal prevista en el artículo 25, numeral 4, de la LOM, que se sustentaba en un RIC ineficaz, corresponde declarar nulo todo lo actuado en el procedimiento de suspensión seguido contra Diógenes Humberto Zavaleta Tenorio, alcalde de la Municipalidad Provincial de Chachapoyas, e improcedente el referido pedido; debiéndose requerir al concejo que cumpla con efectuar la publicación del íntegro del RIC, así como la ordenanza que lo aprueba, conforme con lo establecido en el artículo 44, numeral 2, de la LOM.

Cuestión adicional

18. Por último, con relación a la ejecución inmediata de la suspensión señalada por el alcalde en su recurso de apelación, cabe resaltar que, conforme a lo señalado en el artículo 25 de la LOM, el Jurado Nacional de Elecciones, en todos los casos, expide las credenciales a que haya lugar; en tal sentido, al verificarse de autos que la sanción de suspensión fue ejecutada en forma inmediata por el concejo provincial desde el momento en que se le sancionó por primera vez al alcalde, conforme a lo indicado en el Acuerdo de Concejo N. 098-2017-MPCH, adoptado en Sesión Extraordinaria N° 08, del 4 de setiembre de 2017 (fojas 117 y 118), sin haberse previamente puesto en conocimiento de este órgano electoral el procedimiento realizado a efectos de formalizar la suspensión, se determina que no se ha observado el trámite establecido por ley, toda vez que el alcalde afectado debió permanecer en funciones hasta que el Jurado Nacional de Elecciones convoque al accesitario otorgándole la credencial que lo faculte como tal; en consecuencia, corresponde no solo exhortar al Concejo Provincial de Chachapoyas para que, en lo sucesivo, den cumplimiento a las disposiciones contenidas en la LOM al tramitar procedimientos de suspensión, particularmente, en lo referido a su ejecución, sino también remitir copia certificada de lo actuado al Ministerio Público para que evalúe la conducta de los miembros del Concejo Provincial de Chachapoyas y proceda de acuerdo a sus atribuciones.

Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, en uso de sus atribuciones,

RESUELVE

Artículo Primero.- Declarar NULO todo lo actuado en el procedimiento de suspensión seguido contra Diógenes Humberto Zavaleta Tenorio, alcalde de la Municipalidad Provincial de Chachapoyas, departamento de Amazonas, por la causal de sanción impuesta por falta grave de acuerdo al reglamento interno del concejo municipal, prevista en el artículo 25, numeral 4, de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y, en consecuencia, declarar IMPROCEDENTE la solicitud de suspensión presentada por Segundo Alejandro Alvarado Santillán, Rafael Silva Vargas, Christian Edgardo Silva Estrada, Rosendo Segundo Chuqui Pizarro, Edwin García Valdez y Sonia Portocarrero Guibin, regidores del referido concejo provincial.

Artículo Segundo.- REQUERIR al alcalde de la Municipalidad Provincial de Chachapoyas que cumpla con publicar el texto íntegro del Reglamento Interno de Concejo, junto con la respectiva ordenanza municipal que lo aprueba, en un plazo máximo de cinco días hábiles posteriores a la notificación del presente pronunciamiento, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44, numeral 2, de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, bajo apercibimiento, en caso de incumplimiento, de remitir copias de los actuados al presidente de la Junta de Fiscales Superiores del distrito fiscal competente, con el propósito de que se ponga en conocimiento del fiscal provincial penal de turno a efectos de que evalúe su conducta, de acuerdo con sus competencias.

Artículo Tercero.- EXHORTAR a los miembros del Concejo Provincial de Chachapoyas, departamento de Amazonas, a dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, al tramitar procedimientos de suspensión, particularmente, en lo referido a su ejecución.

Artículo Cuarto.- REMITIR copia certificada de lo actuado en el presente procedimiento de suspensión al Ministerio Público para que evalúe la conducta de los miembros del Concejo Provincial de Chachapoyas y proceda de acuerdo a sus atribuciones .

Regístrese, comuníquese y publíquese.

SS.

TICONA POSTIGO

ARCE CÓRDOVA

CHANAMÉ ORBE

CHÁVARRY CORREA

RODRÍGUEZ VÉLEZ

Concha Moscoso

Secretaria General

1628697-3

ANEXO N° 2**Resolución N.° 3533-2018-JNE: Declaran FUNDADA la solicitud de vacancia presentada en contra de Jorge Luis Infantas Franco**

Expediente N.° J-2017-00134-A02 TACNA - TACNA VACANCIA RECURSO DE APELACIÓN Lima, cuatro de diciembre de dos mil dieciocho VISTOS, en audiencia pública del 8 de mayo de 2018, el recurso de apelación interpuesto por Marlene Yovana Choque Calizaya en contra de los Acuerdos de Concejo N.° 0001-18 al N.° 0014-18, todos de fecha 24 de enero de 2018, que desaprobó la solicitud de vacancia presentada contra Luis Ramón Torres Robledo y Jorge Luis Infantas Franco, exalcalde y actual alcalde de la Municipalidad Provincial de Tacna, departamento de Tacna, y en contra de Julia Teresa Benavides Llanca, Lizandro Enrique Cutipa Lope, José Antonio Durand Sahuá, Santiago Hugo Ernesto Villafuerte García, Pascual Julio Chucuya Layme, Pedro Valerio Maquera Cruz, Cinthya Nadia Terreros Mogollón, Alfonso Ramírez Alanoca, Patricia Julia Quispe Flores, Víctor Constantino Liendo Calizaya, Virgilio Simón Vildoso Gonzales y Luis Michael Chavarría Yana, regidores de la citada comuna edil, por la causal de restricciones de contratación, establecida en el artículo 22, numeral 9, concordante con el artículo 63, de la Ley N.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; teniendo a la vista los Expedientes N.° J-2017-00134-T01, N.° J-2017-00134-A01 y N.° J-2018-00150. ANTECEDENTES Solicitud de vacancia (Expediente N.° J-2017-00134-T01) El 10 de abril de 2017 (fojas 1 a 7), Marlene Yovana Choque Calizaya presentó una solicitud de vacancia contra Luis Ramón Torres Robledo y Jorge Luis Infantas Franco, exalcalde y actual alcalde de la Municipalidad Provincial de Tacna, departamento de Tacna, y en contra de Julia Teresa Benavides Llanca, Lizandro Enrique Cutipa Lope, José Antonio Durand Sahuá, Santiago Hugo Ernesto Villafuerte García, Pascual Julio Chucuya Layme, Pedro Valerio Maquera Cruz, Cinthya Nadia Terreros Mogollón, Alfonso Ramírez Alanoca, Patricia Julia Quispe Flores, Víctor Constantino Liendo Calizaya, Virgilio Simón Vildoso Gonzales y Luis Michael Chavarría Yana, regidores de la citada comuna edil, por la causal de restricciones de contratación, establecida en el artículo 22, numeral 9, concordante con el artículo 63, de la Ley N.° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante, LOM). Al respecto, la solicitante de la vacancia alegó lo siguiente: a) El exalcalde, actual alcalde y los regidores cuestionados han dispuesto de bienes a favor de terceros (Asociación de Vivienda "Los Chasquis I"), lo que generó un perjuicio económico a la entidad edil por el monto de S/ 2 535 388.40. b) Mediante

Oficio N.º 762-2016/SBN-DGPE-SDS, del 13 de mayo de 2016, se informó al exalcalde (haciendo referencia al Oficio N.º 477-2015/SBN-DNR, del 5 de junio de 2015), que la Municipalidad Provincial de Tacna no tiene facultades para vender los predios de su propiedad bajo modalidad de venta directa. c) La Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”, beneficiada con la venta directa de 19.29 hectáreas de terreno, ubicado en el sector de Viñani, parcela 6H, del distrito Gregorio Albarracín Lanchipa, apoyó la candidatura electoral del entonces alcalde Luis Ramón Torres Robledo. d) La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (en adelante, SBN) sobre la venta directa, por excepción de 19.29 hectáreas, en el Informe de Brigada N.º 1678-2016/SBN-DGPE-SDDI, del 9 de noviembre de 2016, indicó que: i) la asociación no envió la información técnica que permita su confrontación con la base gráfica que obra en la SBN, por tanto, no ha sido posible identificar el predio materia de consulta, y ii) “de acuerdo al artículo 9 de la ley [Ley N.º 29151], los actos que realizan los gobiernos locales, respecto de los bienes de su propiedad, así como los de dominio público que se encuentran bajo su administración” se ejecutan conforme a la LOM, a la ley y su reglamento, en lo que fuera aplicable, estando obligados a remitir a la SBN, información de los referidos bienes para su registro en el Sistema de Información Nacional de Bienes Estatales - SINABIP. En el punto 3.8 del referido informe, se precisa que, según el artículo 59 de la LOM, los bienes municipales son transferidos por acuerdo de concejo municipal y a través de subasta pública. e) El exalcalde provincial y el representante legal de la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I” estaban informados respecto a la forma de adquirir el predio en mención, generando un conflicto de intereses y buscando un beneficio de manera indirecta por parte de la autoridad de turno, en perjuicio de la municipalidad, al transferir la propiedad municipal a una tercera persona. f) La vacancia contra el actual alcalde (entonces primer regidor) y los doce (12) regidores se solicitó por aprobar el Acuerdo Municipal N.º 0007-2016, de fecha 15 de febrero de 2016, que lleva la rúbrica del alcalde encargado, y que aplica la excepción de la Ordenanza Municipal N.º 027-2010. g) El beneficio indirecto por parte de los regidores se vio concretado con el contrato de compraventa realizado a los diez (10) días posteriores al acuerdo municipal, del 25 de febrero de 2016, venta que lleva las firmas del entonces alcalde encargado, Jorge Infantas Franco (hoy actual alcalde titular) y la compradora Asociación de Vivienda “Los Chasquis I” por S/ 2 096 072.80 a favor de la municipalidad. h) Esta operación comercial causó perjuicio económico a las arcas de la comuna por el monto de S/ 2 535 388.40, conforme se visualiza en el Informe de Contraloría N.º 385-2016-CG/CORETAAC, en el cual se indica que se tramitó y aprobó el cambio de zonificación y la venta directa del terreno parcela 6H

por un monto inferior al valor comercial del terreno que solo incluyó el área apta de lotizar. i) Está acreditada la intervención de las autoridades en calidad de adquirentes en forma encubierta, buscando desnaturalizar su participación; sin embargo, su accionar es directo en vista de que en una de las últimas visitas al terreno de la asociación aseguraron que no apoyarían la reversión de la venta del terreno, demostrando con esta intervención su participación directa que se obtiene tras la venta del predio, teniendo un interés directo en ello, ya que mediaba una razón objetiva en el regidor para recibir beneficios. j) Se verifica que los regidores, el alcalde y el exalcalde se encontraban en un conflicto de intereses en su calidad de autoridades y persona jurídica, Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”, dimensión que hubiera permitido rechazar dicha venta a pesar de las advertencias realizadas en su oportunidad por el ente encargado; sin embargo, lo aprobaron y se beneficiaron de forma encubierta buscando desnaturalizar el conflicto de intereses, económicamente. En calidad de medios probatorios, el solicitante de la vacancia presentó los siguientes documentos: • Copia del Acuerdo de Concejo N.º 0007, del 15 de febrero de 2016 (fojas 9 a 11). • Copia del contrato de compraventa, del 25 de febrero de 2016, celebrado por la Municipalidad Provincial de Tacna con la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I” (fojas 12 a 14). • Copia del Oficio N.º 02082-2016-CG/DC, del 24 de noviembre de 2016, remitido por el contralor general de la República al congresista Jorge Andrés Castro Bravo, presidente del Grupo de Trabajo de la Comisión de Fiscalización y Contraloría (fojas 15). • Copia en un folio del Informe de Auditoría N.º 385-2016-CG/CORETA-AC, del periodo 4 de julio de 2014 al 25 de febrero de 2016 (fojas 16). • Copia del Oficio N.º 762-2016/SBN-DGPE-SDS, del 13 de mayo de 2016 (fojas 17). • Copia del Informe de Brigada N.º 1678-2016/SBN-DGPE-SDDI, del 9 de noviembre de 2016 (fojas 18 y 19). • Disco compacto de audio (fojas 20). Descargo del alcalde y de los regidores cuestionados (Expediente N.º J-2017-00134-A01) El exalcalde Luis Ramón Torres Robledo, el actual alcalde Jorge Luis Infantas Franco y los regidores de la Municipalidad Provincial de Tacna presentaron sus descargos (fojas 103 a 129), bajo los mismos argumentos, señalando que:

a) El artículo 9, numeral 25, de la LOM, establece que corresponde al concejo municipal aprobar la donación o la cesión en uso de bienes muebles e inmuebles de la municipalidad a favor de las entidades públicas o privadas sin fines de lucro y la venta de sus bienes en subasta pública. b) El artículo 79, numeral 2.2, de la LOM, establece que las municipalidades tienen competencia para promover la ejecución de programas municipales de vivienda (PROMUVI), sobre los predios de su

propiedad de libre disponibilidad, a favor de las familias de bajos recursos. c) El artículo 13 de la Ordenanza Municipal N.º 027-2010 establece que: “Por excepción, podrá procederse a la compraventa directa de bienes inmuebles de la Municipalidad Provincial de Tacna a favor de particulares, sólo en los siguientes casos: [...] b) Con la finalidad de ejecutar un proyecto de interés nacional o regional cuya viabilidad haya sido calificada y aprobada por el sector o la entidad competente, acorde con la normatividad y políticas del Estado”. d) Teniendo en consideración que se requiere el desarrollo de programas de vivienda cuyo objeto es dotar de lotes de terreno a personas de escasos recursos, esta debe hacerse por la vía de adjudicación venta, y no por subasta pública, cuyo objeto es lograr el mayor ingreso económico; situación evidentemente contrapuesta al objetivo de un programa de vivienda que busca proveer de una propiedad para vivir a personas de escasos recursos económicos, condición contraria a la figura de la subasta pública donde los terrenos serían adquiridos por particulares con solvencia económica haciendo utópicos los objetivos de la comuna de dotar de una vivienda a los más necesitados. e) Conforme a los documentos presentados en su expediente, como la Resolución Directoral N.º 068- 2015-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS e Informe N.º 072-2012/SBN-DNR, las municipalidades provinciales, para realizar actos de disposición “con fines de construcción de viviendas de interés social” para el desarrollo de sus proyectos municipales de vivienda (PROMUVI), se encuentran facultadas para determinar mediante ordenanza y de acuerdo al estudio técnico que se realice al respecto, el valor referente de tasación, el mismo que podrá ser un valor promocional distinto y menor al valor comercial. f) Conforme a lo establecido por la LOM, las municipalidades, para disponer de sus bienes inmuebles, deberán hacerlo al valor comercial y mediante subasta pública; pero cuando desarrollan un Promuvi para fines de vivienda de interés social, utilizan un valor referente distinto y menor al valor comercial; de igual modo, mediante ordenanza pueden acordar realizar la disposición de la propiedad municipal por venta directa, por cuanto la venta mediante subasta pública utiliza el valor comercial como base. Pero en el presente caso no se utiliza el valor comercial y, por ende, no son de aplicación las disposiciones de la LOM por lo que se tiene que recurrir por excepción a otras normas. g) Según el Informe N.º 435-2015-SGBP-GDU/MPT, del 24 de diciembre de 2015, emitido por el subgerente de Bienes Patrimoniales, se comunica sobre la viabilidad del Proyecto de Vivienda “Los Chasquis I”, indicando que en el contrato se deberán considerar Cláusulas de Reversión en caso de incumplimiento. h) Lo que se aprobó por Acuerdo de Concejo N.º 0007-2016 fue la viabilidad del Proyecto de Vivienda “Los Chasquis I”, para el desarrollo del Promuvi, con fines de

construcción de viviendas de interés social y la venta del terreno que sería cancelado íntegramente en un plazo de treinta (30) días calendario, por la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”, con base en el padrón de los postulantes aptos. Refiere, además, que bajo las condiciones específicas indicadas en el Informe N.º 435-2015- SGBP-GDU/MPT, del 24 de diciembre de 2015, emitido por el subgerente de Bienes Patrimoniales, el incumplimiento de lo estipulado causa que el bien inmueble se revierta a dominio municipal de acuerdo a ley; por lo que se cumplió conforme a las leyes y con base en el sustento de las diferentes áreas técnicas y legales para su aprobación, no teniendo un interés particular sino el interés social frente a la necesidad de contar con una vivienda digna para los más necesitados. Pronunciamiento del Concejo Provincial de Tacna (Expediente N.º J-2017-00134-A01) Llevada a cabo la Sesión Extraordinaria de Concejo N.º 012, del 28 de junio de 2017 (fojas 46 a 61), en presencia del Pleno del Concejo Provincial de Tacna (14 miembros), y luego de escuchar a las partes, se procedió a la votación respectiva con el siguiente resultado: 14 votos en contra del pedido de vacancia del entonces alcalde Luis Ramón Torres Robledo, el actual alcalde Jorge Luis Infantas Franco y los regidores, y ningún voto a favor. En consecuencia, se rechazó el pedido de vacancia de las autoridades municipales presentado por la ciudadana Marlene Yovana Choque Calizaya. La decisión adoptada en la citada sesión extraordinaria se materializó en los Acuerdos de Concejo N.º 0053 al N.º 0066 (fojas 17 a 44), todos de fecha 28 de junio de 2017. Recurso de apelación El 2 de agosto de 2017 (fojas 5 a 11 del Expediente N.º J-2017-00134-A01), Marlene Yovana Choque Calizaya interpuso recurso de apelación en contra de los Acuerdos de Concejo N.º 0053 al N.º 0066, sobre la base de los mismos argumentos que sustentaron su pedido de vacancia. Pronunciamiento del Supremo Tribunal Electoral El Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, a través de la Resolución N.º 0488-2017-JNE, del 15 de noviembre de 2017 (fojas 258 a 268 del Expediente N.º J-2017-00134-A01), por mayoría, declaró nulos los Acuerdos de Concejo N.º 0053 al N.º 0066, todos del 28 de junio de dicho año, que rechazaron la solicitud de vacancia, y dispuso devolver los actuados al Concejo Provincial de Tacna para que emita un nuevo pronunciamiento, debiendo incorporar los siguientes documentos: a) Antecedentes relacionados con la venta del terreno denominado “Parcela 6H” con una extensión de 192 977.55 m², ubicado en el sector Viñani, del distrito de Gregorio Albarracín Lanchipa, provincia y departamento de Tacna, inscrita en la Partida Electrónica N.º 20068227 de la Zona Registral N.º XIII, sede Tacna, que incluye la solicitud de venta directa presentada por la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”, el Informe N.º 072-2012/SBN-DNR y el Dictamen N.º 005-2016-CAPyP/

CM/MPT. b) El Oficio N.º 477-2015/SBN-DNR, de fecha 5 de junio de 2015, mediante el cual la Dirección de Normas y Registros de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales informó a la Municipalidad Provincial de Tacna que no tenía facultades para vender los predios de su propiedad bajo la modalidad de venta directa. c) El informe detallado y documentado respecto a las acciones realizadas por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, luego de emitido el Informe de Brigada N.º 1678-2016/SBN-DGPESDDI, del 9 de noviembre de 2016, que guarda relación con la solicitud del congresista de la República, Jorge Andrés Castro Bravo, donde requirió información relacionada al procedimiento de venta directa de terrenos realizada por la Municipalidad Provincial de Tacna, debiendo precisar, además, qué recomendaciones realizó dicho congresista como miembro accesorio de la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República. d) El informe detallado y documentado sobre los procesos judiciales penales y civiles en los que estarían incurso los miembros del Concejo Provincial de Tacna, como consecuencia de la transferencia de la Parcela 6H a favor de la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”. e) El informe detallado y documentado respecto al procedimiento de reversión de la Parcela 6H, y si, a la fecha, dicho predio se encuentra en posesión de la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”. f) La Resolución Directoral N.º 068-2015-VIVIENDA/VMCS-DGPRCA, así como la resolución administrativa que declaró su nulidad, de ser el caso. Nuevos elementos probatorios incorporados al proceso (Expediente N.º J-2017-00134-A01) En cumplimiento de lo dispuesto por el Jurado Nacional de Elecciones en la Resolución N.º 0488-2017- JNE, se incorporaron al proceso los siguientes medios probatorios: a) Informe N.º 549-2017-OPM/MPT, del 22 de diciembre de 2017 (fojas 397), emitido por el procurador público municipal de la Municipalidad Provincial de Tacna, informando que ha encontrado un proceso judicial en el que estarían inmersos los miembros del Concejo Provincial de Tacna como consecuencia de la transferencia de la Parcela 6H, a favor de la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”, Expediente N.º 00393-2017-0-2301-JR-CI-03, Tercer Juzgado Civil de Tacna, demandante: Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”; demandado: Municipalidad Provincial de Tacna; materia: otorgamiento de escritura pública; estado actual: en trámite; observación: se ha llevado a cabo la audiencia de ley. Asimismo, adjunta copia de la demanda y auto admisorio (fojas 398 a 403). b) Acuerdo de Concejo N.º 125-2017, del 29 de diciembre de 2017 (fojas 404 a 407), que, en su artículo primero, deniega el plazo ampliatorio solicitado por el representante de la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”. En el artículo segundo, declara la nulidad del Acuerdo de Concejo N.º 007-2016 sobre la venta efectuada el 25 de febrero de 2016, del predio

denominado Parcela 6H, y, en el artículo tercero, deja sin efecto la venta del citado terreno. c) Informe N.º 001-2018-SGBP-GDU/MPT, del 8 de enero de 2018 (fojas 408 a 414), emitido por la subgerente de Bienes Patrimoniales de la municipalidad, indicando que: i. Cumple con remitir copias de la solicitud con registro N.º 10453, del 4 de marzo de 2015, sobre el pedido de venta directa por excepción del predio denominado Parcela 6H, ubicado en el distrito de Gregorio Albarracín Lanchipa, provincia y departamento de Tacna, por la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I” y copias de la solicitud con registro N.º 38744, del 26 de agosto de dicho año, pedido reiterativo de la venta directa, anexos y Dictamen N.º 005-2016-CAPyCM/MPT. Además, adjunta copia del Informe N.º 072-2012/SBN-DNR. ii. Revisados los actuados no obra el Oficio N.º 477-2015/SBN-DNR, desconociendo su contenido. iii. Desconoce el contenido sobre las acciones realizadas por la SBN luego de emitido el Informe N.º 1678-2016/SBN-DGPE-SDDI. Sobre las recomendaciones del congresista Jorge Andrés Castro Bravo, se tiene a la vista copia del Oficio N.º 0170-2016-2017/JACB-CR, por el cual el congresista no hace recomendación alguna, solo hace mención que su despacho ha tomado conocimiento del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y de la Contraloría General de la República sobre la venta directa realizada vulnerándose la LOM, y que de acuerdo con lo establecido en el artículo 24 del Decreto Supremo N.º 004-85-VC, el incumplimiento de las condiciones pactadas en el contrato de compraventa por la Asociación sería causal de reversión de los terrenos a dominio municipal. Por lo que, en mérito al artículo 96 de la Constitución Política del Estado y al artículo 87 del Reglamento del Congreso de la República, solicita que se le informe sobre las acciones adoptadas para salvaguardar el patrimonio municipal y evitar un presunto tráfico de los terrenos que fueron objeto de la venta directa. Mediante Informe N.º 077-2017-SGBP-GDU/MPT, del 20 de marzo de 2017, la Subgerencia de Bienes Patrimoniales emitió opinión respecto al pedido formulado a través de la instancia superior, indicando que se ha incurrido en causales de caducidad y reversión, por lo que se procedería al inicio de las acciones para la recuperación del predio a dominio municipal. iv. La venta efectuada el 25 de febrero de 2016 es nula de pleno derecho, para cuyo efecto el pleno del concejo municipal, al haber tomado conocimiento de la consulta realizada por la Comisión de Administración, Presupuesto y Planificación, es competente de la decisión final, no correspondiendo a esa instancia las acciones correctivas que exige la Contraloría General de la República, ni de la SBN, toda vez que es el concejo municipal quien autorizó la venta del bien municipal, mediante acuerdo de concejo, con causales de reversión, y es esa instancia quien debe decidir sobre su disolución mediante el

acto respectivo; que si bien habría caído en causales de reversión, por no haber ejecutado el proyecto dentro del plazo concedido, esta, al haberse determinado que se realizó contraviniendo la norma municipal, recae en la figura jurídica de nulidad.

v. Revisados los actuados generados sobre la venta directa del predio denominado Parcela 6H, logra compilar copia simple de la Resolución Directoral N.º 068-2015-VIVIENDA/VMCSDGPRCA.

Nuevo pronunciamiento del Concejo Provincial de Tacna sobre la solicitud de vacancia En la Sesión Extraordinaria de Concejo N.º 001, del 24 de enero de 2018 (fojas 201 a 216), el Concejo Provincial de Tacna, por unanimidad, desaprobó el pedido de vacancia presentado por Marlene Yovana Choque Calizaya, en contra de Luis Ramón Torres Robledo y Jorge Luis Infantas Franco, exalcalde y actual alcalde de la Municipalidad Provincial de Tacna, y en contra de los regidores de la citada comuna. La decisión adoptada en la citada sesión extraordinaria, respecto del alcalde y regidores del Concejo Provincial de Tacna, se materializó en los Acuerdos de Concejo N.º 0001-18 al N.º 0014-18 (fojas 315 a 342 del Expediente N.º J-2017-00134-A01), todos de fecha 24 de enero de 2018. Recurso de apelación Con fecha 20 de febrero de 2018 (fojas 2 a 18), Marlene Yovana Choque Calizaya interpuso recurso de apelación en contra de los Acuerdos de Concejo N.º 0001-18 al N.º 0014-18, sobre la base de los siguientes argumentos: a) Se han violentado los bienes del Estado al no respetarse las leyes, así como se ha dejado de valorar los medios probatorios existentes en los autos. Así, se ha dejado de fundamentar con leyes pertinentes todos los acuerdos de concejo apelados. b) Se vulnera la LOM, que señala que la venta del terreno es por subasta pública y no por venta directa por excepción; asimismo, se han vulnerado los bienes del Estado, tanto del terreno, así como del dinero dejado de obtener, ya que este fue vendido por debajo de su valor. Por otro lado, se tiene que el dinero obtenido por la venta de este lote de terreno ha sido mal utilizado o gastado, ya que a la fecha la propia municipalidad no se ha pronunciado en este extremo. c) No ha hecho uso de la palabra solicitada en la audiencia de vacancia, además, la audiencia se inició antes de la hora programada, no respetando la citación y derecho de la recurrente. d) Los miembros del concejo municipal han efectuado la venta del lote de terreno por venta directa por excepción y la Asociación beneficiaria tiene la posesión del mencionado lote y viene peticionando el otorgamiento del título a través del Poder Judicial, no teniendo atribuciones, puesto que la figura de venta es por subasta pública. De la renuncia del alcalde Luis Ramón Torres Robledo (Expediente N.º J-2018-00150) Con fecha 6 de abril de 2018, Luis Ramón Torres Robledo, entonces alcalde de la Municipalidad

Provincial de Tacna, presentó ante la Unidad de Trámite Documentario de la entidad edil su renuncia al cargo (fojas 25 del Expediente N.º J-2018-00150), con el propósito de participar en las Elecciones Regionales de 2018. Al respecto, se verificó que el 26 de abril de 2018, en la Sesión Extraordinaria de Concejo N.º 011 (fojas 33 a 37 del Expediente N.º J-2018-00150), dicha renuncia fue puesta en conocimiento de los miembros del concejo provincial. A través de la Resolución N.º 0269-2018-JNE, de fecha 2 de mayo de 2018, este Supremo Tribunal Electoral dejó sin efecto la credencial otorgada a Luis Ramón Torres Robledo, entonces alcalde de la Municipalidad Provincial de Tacna, departamento de Tacna, con motivo de las Elecciones Regionales y Municipales 2014, y convocó a Jorge Luis Infantas Franco, identificado con DNI N.º 06979125, para que asuma el cargo de alcalde de la Municipalidad Provincial de Tacna, departamento de Tacna, a fin de completar el periodo de gobierno municipal 2015-2018, para lo cual se le otorgó la respectiva credencial. De la audiencia pública y los nuevos elementos probatorios incorporados al proceso (Expediente N.º J-2017-00134-A02) Con fecha 26 de abril de 2018 se citó a las partes a la audiencia pública del 8 de mayo de 2018, en la cual luego de escuchar los respectivos informes orales este Supremo Tribunal Electoral consideró necesario e indispensable solicitar documentación adicional a la Contraloría General de la República y al Ministerio Público a efectos de contar con la información necesaria que permita a este órgano colegiado tomar convicción en torno a la concurrencia o no de los elementos que configuran la causal de restricciones en la contratación, y así emitir una decisión de acuerdo a ley. En atención a lo expuesto, mediante el Auto N.º 1, de fecha 8 de mayo de 2018 (fojas 276 a 279) se dispuso reservar la emisión del presente pronunciamiento hasta que se tenga a la vista los informes correspondientes de la Contraloría General de la República y del Ministerio Público. En este sentido luego de solicitados los requerimientos correspondientes se adjuntaron al presente expediente los siguientes informes: a) El 9 de octubre de 2018 (fojas 344), Aldo León Patiño, secretario general de la Fiscalía de la Nación, mediante Oficio N.º 005243-2018-MP-FN-SEGFIN, señaló que la fiscal adjunta provincial del Primer Despacho Especializado tiene a su cargo el Caso N.º 46-2016, relacionado con la investigación seguida en contra de los miembros del Concejo Provincial de Tacna por la venta del lote de terreno denominado Parcela 6H, a favor de la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”, cuyo estado se encuentra en investigación preliminar compleja. b) Con fecha 20 de noviembre de 2018 (fojas 348), a través del Oficio N.º 01051-2018-CG/GRTA Óscar Bardalez Alva, gerente (e) de la Gerencia Regional de Control de Tacna de la Contraloría General de la República informó que, como

resultado del Informe de Auditoría N.º 385-2016-CG/CORETA-AC, se identificó responsabilidad penal en los miembros del Concejo Provincial de Tacna, integrado por Jorge Luis Infantas Franco, Julia Teresa Benavides Llancay, Lizandro Enrique Cutipa Lope, José Antonio Durand Sahuá, Santiago Hugo Ernesto Villafuerte García, Pascual Julio Chucuya Layme, Pedro Valerio Maquera Cruz, Cinthya Nadia Terreros Mogollón, Alfonso Ramírez Alanoca, Patricia Julia Quispe Flores, Virgilio Simón Vildoso Gonzales y Luis Michael Chavarría Yana, por la presunta comisión del delito de colusión, habiéndose formalizado la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público, con escrito de 29 mayo de 2017, por parte del procurador público de la Contraloría General de la República. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN En el presente caso, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones deberá determinar si los hechos imputados a las autoridades ediles configuran la causal de vacancia de restricciones de contratación. CONSIDERANDOS Cuestión previa 1. En aplicación del artículo 178 de la Constitución Política del Perú, el Jurado Nacional de Elecciones ejerce funciones de carácter jurisdiccional con respeto a los principios de constitucionalidad y legalidad como del debido proceso, protegiendo los derechos fundamentales de las personas en concordancia con los tratados internacionales y con las recomendaciones de los organismos supranacionales sobre derechos humanos. 2. Respecto de los procedimientos de vacancia y suspensión, se tiene que de conformidad al numeral 10 del artículo 9 de la LOM, es atribución del concejo municipal declarar en primera instancia la vacancia o la suspensión de los cargos de alcalde y regidor. Para tal fin, cada miembro del concejo municipal tiene la obligación de decidir sobre la solicitud de vacancia y/o suspensión bajo un criterio de conciencia y con respeto a los principios y garantías de un debido procedimiento. Asimismo, de conformidad al artículo 23, tercer párrafo, de la LOM este Supremo Tribunal Electoral posee competencias para resolver como segunda instancia, vía recurso impugnatorio de apelación, los pedidos de vacancia y suspensión, realizando una evaluación de la legalidad de los acuerdos de concejo donde se pronuncian sobre ellas respecto a una determinada autoridad edil.

3. En atención a lo expuesto, este órgano colegiado una vez elevado el presente expediente de apelación y luego de haber examinado el valor probatorio de todas las instrumentales que obran en autos, determinó de imperiosa necesidad que se incluya información de la Contraloría General de la República y de la Fiscalía de la Nación, a efecto de garantizar el respeto de los derechos fundamentales, civiles y políticos, de las autoridades cuestionadas, sobre todo si se tiene en cuenta que el proceso de vacancia ha sido instaurado en contra de la totalidad de los miembros

del Concejo Provincial de Tacna, cuyos cuestionamientos a nivel administrativo y penal que han sido objeto de la solicitud de vacancia no se encuentran referidos a la comprobación de una causal de vacancia de naturaleza objetiva, hecho que obliga a este Supremo Tribunal Electoral a proveerse de los medios probatorios necesarios y suficientes para emitir un pronunciamiento fundado en derecho. 4. Mediante el Auto N.º 1, de fecha 8 de mayo de 2018, se dispuso la realización de las siguientes actuaciones: i) el 15 de mayo de 2018, mediante los Oficios N.º 05255-2018-SG/JNE y N.º 05256- 2018-SG/JNE se requirió a la Contraloría General de la República y a la Fiscalía de la Nación, respectivamente, que en el plazo más breve e inmediato posible remitan la información solicitada mediante el Auto N.º 1; ii) el 23 de julio de 2018, a través de los Oficios N.º 06763-2018-SG/JNE y N.º 06764-2018-SG/JNE se reiteró la solicitud de información a las entidades mencionadas, y iii) la Secretaría General de este Supremo Tribunal Electoral a efecto de agotar las acciones para la obtención de la información requerida en el Auto N.º 1 realizó llamadas telefónicas con el propósito de coordinar la pronta respuesta de los requerimientos realizados mediante los oficios citados. 5. En consideración a los requerimientos señalados en el párrafo anterior, la Secretaría General de la Fiscalía de la Nación y la Gerencia de Control de Tacna de la Contraloría General de la República, remitieron la información solicitada el 9 de octubre y 20 de noviembre del presente año. En virtud a la remisión de la mencionada información, el 21 de noviembre de 2018 la Secretaría General de este Supremo Tribunal Electoral informó que el presente expediente se encontraba expedito para su vista; por lo que este órgano colegiado en sesión privada de la fecha, luego del debate correspondiente, procede a emitir el presente pronunciamiento sobre el fondo de la solicitud de vacancia. 6. Es necesario precisar, sin embargo, que si bien el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones tomó conocimiento de la presente causa con la realización de la audiencia pública del 8 de mayo de 2018; no obstante, en virtud del requerimiento de información realizado mediante el Auto N.º 1 y la remisión de la misma por parte de las autoridades correspondientes el 9 de octubre y 20 de noviembre del presente año, ha dado lugar a que se postergue en demasía la emisión del presente pronunciamiento. Al respecto, y considerando que el artículo 23 de la LOM establece como plazo treinta (30) días hábiles para la resolución de las causas que llegan a conocimiento de este Supremo Tribunal Electoral, resulta pertinente establecer en la parte resolutive de la presente resolución, el plazo de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la notificación del requerimiento de información o documentación a la entidad respectiva, para que la Secretaría General, al vencimiento de dicho plazo, ponga en conocimiento los actuados al

Pleno del Jurado Nacional de Elecciones a fin de que se disponga lo correspondiente. De la solicitud de informe oral 7. Con relación al extremo del recurso de apelación, en el cual la solicitante de la vacancia sostiene que no ha hecho uso de la palabra en la audiencia de la vacancia, además que la sesión se inició antes de la hora programada, corresponde indicar que este Supremo Tribunal Electoral, en la Resolución N.º 159-2015-JNE, del 9 de junio de 2015, ha señalado que: 3. [...] el informe oral no es el único medio por el cual las partes pueden ejercer sus mecanismos de defensa, pues, en cualquier caso, y aun ante la ausencia de informe oral por una o ambas partes en la audiencia pública, este Supremo Órgano Electoral, en salvaguarda del derecho de defensa, valora todos los escritos presentados en el expediente (y los argumentos en ellos expuestos), así como los medios probatorios que se adjunten a dichos escritos. 8. Este criterio también ha sido adoptado por el Tribunal Constitucional en el Expediente N.º 1147- 2012-PA/TC, fundamento jurídico 18, en el que ha indicado: Sobre el particular es importante precisar que el recurrente cuestiona el hecho de que se le haya privado o impedido ejercer su derecho de defensa por medio del informe oral; sin embargo, ello no constituye una vulneración de este derecho constitucional toda vez que no significó un impedimento para el ejercicio del derecho de defensa del recurrente, ya que este Colegiado en reiterada jurisprudencia se ha pronunciado a este respecto manifestando que en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, no resulta vulneratorio del derecho de defensa la imposibilidad del informe oral. 9. En ese sentido, este extremo del recurso de apelación debe ser desestimado, en tanto no se ha vulnerado el derecho de la recurrente al debido proceso y, consiguientemente, su derecho a la defensa. Siendo así, teniendo en consideración que se cuenta con suficientes elementos probatorios para emitir una decisión de fondo, en aplicación del principio de celeridad y economía procesal, a fin de evitar que se genere una incertidumbre innecesaria en la población de la provincia de Tacna, así como para velar por la estabilidad y el buen funcionamiento de la administración municipal, corresponde proceder a emitir el respectivo pronunciamiento con relación a la causal de vacancia imputada. Sobre la causal de vacancia prevista en el artículo 63 de la LOM 10. El artículo 22, numeral 9, concordante con el artículo 63, de la LOM, tiene por finalidad la protección de los bienes y servicios municipales. El legislador ha entendido que estos no estarían lo suficientemente protegidos cuando quienes están a cargo de su protección (alcaldes y regidores) contraten, a su vez, con la misma municipalidad, y prevé, por lo tanto, que las autoridades que así lo hicieren sean retiradas de sus cargos. 11. Bajo esa perspectiva, la vacancia por restricciones de contratación se

produce cuando se comprueba la existencia de una contraposición entre el interés de la comuna y el interés de la autoridad, alcalde o regidor, pues es claro que esta no puede representar intereses contrapuestos. 12. En tal sentido, en constante jurisprudencia (Resoluciones N.º 1043-2013-JNE, N.º 1011-2013- JNE y N.º 959-2013-JNE, del 19 y 12 de noviembre y 15 de octubre de 2013, respectivamente, solo por citar algunas), este Supremo Tribunal Electoral ha establecido que la existencia de un conflicto de intereses requiere la aplicación de una evaluación tripartita y secuencial, con relación a lo siguiente: a) si existe un contrato, en el sentido amplio del término, con excepción del contrato de trabajo de la propia autoridad edil, cuyo objeto sea un bien o servicio municipal, formalizado conforme a la ley de la materia; b) si se acredita la intervención, en calidad de adquirente o transferente, del alcalde o regidor como persona natural, por interpósita persona o de un tercero (persona natural o jurídica) con quien el alcalde o regidor tenga un interés propio (si la autoridad forma parte de la persona jurídica que contrata con la municipalidad en calidad de accionista, director, gerente, representante o cualquier otro cargo) o un interés directo (si se advierte una razón objetiva por la que pueda considerarse que el alcalde o regidor tendría algún interés personal con relación a un tercero, por ejemplo, si ha contratado con sus padres, con su acreedor o deudor, etcétera); y c) si, de los antecedentes, se verifica que existe un conflicto de intereses entre la actuación del alcalde o regidor en su calidad de autoridad y su posición o actuación como persona particular.

Análisis del caso concreto

13. En el presente expediente, se le atribuye al exalcalde Luis Ramón Torres Robledo, al actual alcalde Jorge Luis Infantas Franco y a los regidores de la Municipalidad Provincial de Tacna haber incurrido en la causal de restricciones de contratación, establecida en el artículo 22, numeral 9, en concordancia con el artículo 63, de la LOM, debido a que, mediante Acuerdo de Concejo N.º 0007, del 15 de febrero de 2016 (fojas 61 a 63), aprobaron la venta del terreno denominado "Parcela 6H" con una extensión de 192 977.55 m², ubicado en el sector Viñani del distrito de Gregorio Albarracín Lanchipa, provincia y departamento de Tacna, a favor de la Asociación de Vivienda "Los Chasquis I", sin haber tenido en cuenta que el artículo 59 de la LOM dispone que los bienes municipales son transferidos por acuerdo de concejo municipal, a través de subasta pública y no por adjudicación directa, no obstante las advertencias realizadas por el ente encargado, causando perjuicio económico en las arcas de la municipalidad, en beneficio propio. 14. En ese contexto, y atendiendo al criterio jurisprudencial desarrollado por este órgano

colegiado, resulta necesario evaluar los elementos establecidos para determinar la configuración de la causal de restricciones de la contratación, la cual deberá acreditarse de manera fehaciente. Existencia de un contrato sobre bienes municipales 15. Con relación al primer elemento, referido a la existencia de un contrato cuyo objeto sea un bien o servicio municipal, teniendo en cuenta que se solicita la vacancia del alcalde y los regidores del concejo provincial, debido a la venta directa del predio denominado "Parcela 6H", cabe precisar que dicha contratación se verifica con lo siguiente: a. Sesión Extraordinaria de Concejo N.º 002, del 12 de febrero de 2016 (fojas 218 y vuelta a 231), que, por mayoría, aprueba la viabilidad del Proyecto de Vivienda "Los Chasquis I". b. Acuerdo de Concejo N.º 0007, del 15 de febrero de 2016 (fojas 61 a 63), que aprobó la viabilidad del Proyecto de Vivienda "Los Chasquis I" para el desarrollo del Promuvi con fines de construcción de vivienda de interés social y el contrato de compraventa, del 25 de febrero del mismo año, celebrado por la Municipalidad Provincial de Tacna con la Asociación de Vivienda "Los Chasquis I". Asimismo, aprueba la venta del terreno denominado "Parcela 6H", con una extensión de 192 977.55 m², ubicado en el sector de Viñani del Distrito de Gregorio Albarracín Lanchipa, provincia y departamento de Tacna, por un valor de S/ 16.00 el m², que será cancelado íntegramente en un plazo de 30 días calendario por la Asociación de Vivienda "Los Chasquis I", con base en el padrón de los postulantes aptos. c. Contrato de compraventa, de fecha 25 de febrero de 2016 (fojas 12 a 14 del Expediente N.º J-2017-00134-T01), celebrado entre la Municipalidad Provincial de Tacna y la Asociación de Vivienda "Los Chasquis I", en virtud del cual se otorga en venta el predio denominado Parcela 6H, con una extensión de 192 977.55 m², ubicado en el sector Viñani, del distrito Gregorio Albarracín Lanchipa, provincia y región de Tacna, inscrito en la Partida Electrónica N.º 20068227, de la Zona Registral N.º XIII - Tacna, por el precio total de S/ 2 096 072.80, otorgándose un plazo de 30 días calendario para ser cancelados íntegramente. 16. Entonces, al haberse dispuesto de un bien municipal, conforme lo precisa el artículo 56, numeral 5, de la LOM, se acredita la existencia del primer elemento de la causal de restricciones de la contratación, por lo tanto, es posible pasar a evaluar la regularidad de dicho contrato a favor de la Asociación de Vivienda "Los Chasquis I".

Lo anterior habilita a la jurisdicción electoral a verificar la observancia no solo del procedimiento administrativo que se siguió para efectuar dicho contrato, sino también la forma de intervención de las autoridades que son cuestionadas con la solicitud de vacancia a fin de determinar si su actuar produjo una situación real y

efectiva de mal uso del patrimonio edil. Esto es, que su disposición se haya regido por la búsqueda de un interés distinto al público municipal que debe cautelar. Intervención de las autoridades en la celebración del contrato 18. El segundo elemento para advertir la posible vulneración de la causal de vacancia por restricciones de contratación implica el constatar el tipo de intervención de las autoridades en la celebración del contrato que se cuestiona. 19. Esto implica que, de la valoración de los actos desplegados por las autoridades al materializar el contrato, se concluya que ellas no solo actuaron en representación de la entidad municipal, sino que también guardaban un interés propio o un interés directo con la persona jurídica con quien se está contratando. 20. Establecido lo anterior, corresponde analizar el tipo de intervención de los regidores en el contrato que celebró la comuna con la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”; esto es, que se acredite que las autoridades guardaban un interés propio o directo con la referida asociación, razón por la cual facilitó la compraventa de un predio municipal, a través de una venta directa y no, así, por subasta pública. 21. Conforme se ha precisado, se imputa a las autoridades cuestionadas que han buscado beneficiar a la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I” mediante el contrato de compraventa, del terreno denominado “Parcela 6H”, con una extensión de 192 977.55 m², ubicado en el sector de Viñani del distrito de Gregorio Albarracín Lanchipa, provincia y departamento de Tacna, por un valor de S/ 16.00 el m², el que se realizó por venta directa y no por subasta pública conforme lo exige el artículo 59 de la LOM; por lo tanto, corresponde, en primer lugar, identificar la forma de intervención de las autoridades cuestionadas en la suscripción de dicho contrato para luego, en segundo lugar, de existir alguna irregularidad, evaluar si la misma responde a la búsqueda de un interés distinto al público municipal. 22. Se comenzará por analizar el contrato de compraventa, de fecha 25 de febrero de 2016, que fue aprobado, por mayoría, en Sesión Extraordinaria de Concejo N.º 002, del 12 de febrero del mismo año. Decisión que se materializó por medio del Acuerdo de Concejo N.º 0007, del 15 de febrero de dicho año. 23. Así las cosas, del Acta de Sesión Extraordinaria de Concejo N.º 002, del 12 de febrero de 2016, con la ausencia del entonces alcalde y la participación del actual alcalde y los regidores del concejo municipal, se observa que se analizó, como primer punto de agenda, el “Informe 2015 del Órgano de Control Institucional al Concejo Municipal” (fojas 218 vuelta), refiriendo la jefa del Órgano de Control Institucional (OCI), en un extremo de su intervención, que existen “áreas que están en un estado de criticidad y que presentan riesgos y de la cual la Entidad tiene que tomar algún tipo de acción [...] La Gerencia de Desarrollo Urbano, principalmente, a la Subgerencia de Acondicionamiento Territorial y

Licencias y como al Área de Catastro [...] dentro de los que también podemos observar problemas de saneamiento, invasiones, entre otros” (fojas 221). 24. Es así que, ante este informe, el regidor Víctor Constantino Liendo Calizaya, en su intervención, manifiesta que: “el OCI en su informe administrativo N.º 007 identificó presuntos hechos irregulares sobre la venta directa de bienes de propiedad de la Entidad a favor de asociaciones de comerciantes que infringen el artículo 59 de la [LOM] en base a una inadecuada aplicación del artículo 77 del Reglamento de la Ley N.º 29951, venta directa por excepción, que también ha estado siendo utilizado en el Proyecto de Vivienda Chasquis” (fojas 222). 25. Posteriormente, al tratar el séptimo punto de agenda sobre la “Viabilidad del Proyecto de Vivienda Los Chasquis”, luego de la intervención de los regidores Pedro Valerio Maquera Cruz, Alfonso Ramírez Alanoca, Lizandro Enrique Cutipa Lope, Cinthya Nadia Terreros Mogollón, Jorge Luis Infantas Franco y José Antonio Durand Sahuá, por mayoría, se aprobó el Proyecto de Vivienda Los Chasquis I, indicando el regidor Víctor Constantino Liendo Calizaya, en el Oficio N.º 001-2018-REG.VCLC/MPT (fojas 197 y 198), que al observar distorsión de los Promuvis “Carmen de la Legua”, “El Altiplano” y “Los Chasquis” se opuso, acogiéndose al artículo 11 de la LOM para salvar su responsabilidad. De lo expuesto, se advierte que el Concejo Provincial de Tacna tenía pleno conocimiento de que la venta de bienes municipales debía realizarse por subasta pública, conforme lo exige el artículo 59 de la LOM y no mediante venta directa, bajo la supuesta creación de un Promuvi. 26. La intervención de los regidores cuestionados se encuentra probada con el Dictamen N.º 005- 2016-CAPyP/CM/MPT, del 9 de febrero de 2016 (fojas 870 a 872 del Expediente N.º J-2017- 00134-A01), en el que la Comisión de Administración, Presupuesto y Planificación, integrada por los regidores Julia Teresa Benavides Llanca, Santiago Hugo Ernesto Villafuerte García, José Antonio Durand Sahuá y Patricia Julia Quispe Flores, dictaminaron aprobar la venta de los bienes inmuebles de propiedad municipal, aplicando las excepciones de la Ordenanza Municipal N.º 027-2010-MPT, a favor del proyecto de vivienda Los Chasquis. 27. La irregularidad de la venta directa se encuentra acreditada, además, con el Oficio N.º 00254- 2017-CG/CORETA, del 7 de abril de 2017 (fojas 595 y vuelta del Expediente N.º J-2017-00134-A01), dirigido por el contralor regional de Tacna al director regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento de Tacna, en el que comunicó que, mediante Oficio N.º 004- 2016-JERP, del 7 de junio de 2016, el señor Jorge Erik Rodríguez Pacheco negó haber brindado sus servicios profesionales como economista a la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”. Del mismo modo, Víctor Portales Arias refirió no haber prestado servicios profesionales en la elaboración de proyecto

alguno de la mencionada asociación de vivienda, asimismo, que las rúbricas que aparecen en dichos documentos no corresponden a su persona. Esta irregularidad también fue comunicada al alcalde de la Municipalidad Provincial de Tacna, mediante Oficio N.º 00256-2017-CG/CORETA, del 7 de abril de 2017 (fojas 624 y 625 del Expediente N.º J-2017-00134-A01). 28. Además, por medio del disco compacto, de fojas 20 del Expediente N.º J-2017-00134-T01, se aprecia que las autoridades cuestionadas, ante la preocupación de los pobladores de perder su vivienda por la reversión del terreno a favor de la municipalidad, informaban su compromiso de seguir apoyándolos para que obtengan su casa propia, lo que demostraría un interés de parte de las autoridades ediles de beneficiar a la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I” y no así buscar proteger el interés de la comuna edil. 29. Debe indicarse que la regularidad del contrato de compraventa ha sido cuestionada por la SBN y la Contraloría General de la República, conforme se tiene del Oficio N.º 762-2016/SBN-DGPE-SDS, del 13 de mayo de 2016 (fojas 17 del Expediente N.º J-2017- 00134-T01), a través del cual la subdirectora de Supervisión de la SBN indica al entonces alcalde que: “Mediante el Oficio [N.º 477-2015-SBN-DNR] se le informó que la Municipalidad Provincial de Tacna no tiene facultades para vender los predios de su propiedad bajo la modalidad de venta directa, ni de los de propiedad del Estado, lo contrario generaría la vulneración de las normas establecidas en la Ley N.º 27972”. A su vez, en el Informe de Brigada N.º 1678-2016/SBN-DGPE-SDDI, del 9 de noviembre de 2016 (fojas 18 y 19 del 12 Jurado Nacional de Elecciones Resolución N.º 3533-2018-JNE Expediente N.º J-2017-00134-T01), el profesional de la Subdirección de Desarrollo Inmobiliario de la SBN señaló que: “mediante Oficio N.º 2445-2015/SBN-DGPE-SDDI, del 10 de octubre de 2015, se comunicó a la Asociación de Vivienda ‘Los Chasquis I’ [...] [que] el artículo 59 de la [LOM] dispone expresamente que los bienes municipales son transferidos, por acuerdo del Concejo Municipal y a través de subasta pública” [énfasis agregado]. 30. Sobre la compraventa de la parcela denominada 6H, la Oficina Regional de Control Tacna, por Oficio N.º 086-2016-CG/ORTA-AC-MPT, del 17 de mayo de 2016 (fojas 695 y 696 del Expediente N.º J-2017-00134-A01), comunica al subgerente de Bienes Patrimoniales de la Municipalidad Provincial de Tacna, que la Contraloría General de la República dispuso la realización de una Auditoría de Cumplimiento a la venta directa por excepción de terrenos de propiedad de la municipalidad, a favor de terceros, periodo 4 de julio de 2014 al 25 de febrero de 2016. Posteriormente, a través del Informe de Auditoría N.º 385-2016-CG/CORETA-AC (fojas 16 del Expediente N.º J-2017-00134-T01) observó que se ha originado un perjuicio económico de S/ 2 535 388.40, situación que se ocasionó

por el accionar de los funcionarios y servidores de la entidad, quienes apartándose de la normativa, tramitaron y aprobaron el cambio de zonificación y la venta directa del terreno de la Parcela 6H1 . Asimismo, se observa que mediante el Oficio N.º 01051-2018-CG/GRTA, de fecha 21 de noviembre de 2018 (fojas 348), Óscar Bardalez Alva, encargado de la Gerencia Regional de Control de Tacna de la Contraloría General de la República informó que, como resultado del Informe de Auditoría N.º 385-2016-CG/CORETA-AC, se identificó responsabilidad penal en los miembros del Concejo Provincial de Tacna por la presunta comisión del delito de colusión, habiéndose formalizado la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público, con escrito del 29 mayo de 2017, por parte del procurador público de la Contraloría General de la República. 31. De la revisión de los actuados, también se observa que, mediante Oficio N.º 0170-2016-2017/ JACB-CR, del 27 de diciembre de 2016 (fojas 616 del Expediente N.º J-2017-00134-A01), el congresista Jorge Andrés Castro Bravo se dirige al entonces alcalde de la Municipalidad Provincial de Tacna indicando que, según la información remitida por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y por la Contraloría General de la República, la venta directa realizada a la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I” ha vulnerado las normas establecidas en la LOM, por lo que solicita que informe las acciones que se han adoptado para salvaguardar el patrimonio municipal y evitar un presunto tráfico de terreno. Este pedido fue reiterado con el Oficio N.º 417-2016-2017/JACB-CR, del 11 de abril de 2017 (fojas 605 del Expediente N.º J-2017-00134-A01). Posteriormente, a través del Oficio N.º 423-2017-GM/MPT, del 4 de diciembre de 2017 (fojas 454 del Expediente N.º J-2017-00134-A01), el gerente municipal de la Municipalidad Provincial de Tacna remitió al congresista Jorge Andrés Castro Bravo el Informe N.º 559- 2017-SGBP-GDU/MPT (fojas 455 a 459 del Expediente N.º J-2017-00134-A01), en el que el subgerente de Bienes Patrimoniales informó que “es el pleno del Concejo Municipal quien autorizó la venta del bien municipal mediante Acuerdo de Concejo con causales de reversión, y es esta instancia quien debe decidir sobre su disolución mediante el acto respectivo, que si bien habría caído en causales de REVERSIÓN conforme el Contrato suscrito de compra venta el 25.Feb.2016, por no haber ejecutado el proyecto dentro del plazo concedido un año, ésta al haberse determinado que se realizó contraviniendo la norma municipal recae en la figura jurídica de NULIDAD [énfasis agregado]”. 32. Es así que, ante las irregularidades detectadas en la compraventa del terreno denominado “Parcela 6H”, con una extensión de 192 977.55 m², ubicado en el sector de Viñani del distrito de Gregorio Albarracín Lanchipa, provincia y departamento de Tacna, a favor de la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”, que la Municipalidad Distrital de Tacna,

por Acuerdo de Concejo N.º 0125-2017, de fecha 29 de diciembre de 2017 (fojas 404 a 407 del Expediente N.º J-2017- 00134-A01), declara, en su artículo segundo, la nulidad del Acuerdo de Concejo N.º 007-2016 sobre la venta efectuada el 25 de febrero de 2016, por haberse determinado que se realizó contraviniendo la norma legal nacional (LOM). 33. No obstante, pese a que está acreditado que la transferencia de la “Parcela 6H” fue irregular, al haberse inobservado los alcances del artículo 59 de la LOM, los regidores Pascual Julio Chucuya Layme, Lizandro Enrique Cutipa Lope y Alfonso Ramírez Alanoca, con fecha 4 de enero de 2018 (fojas 269 y 270), han interpuesto recurso de reconsideración contra el Acuerdo de Concejo N.º 0125-2017, con la finalidad de que se emita nuevo pronunciamiento en beneficio de la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”. 34. Debe indicarse que la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I” ha iniciado un proceso judicial de otorgamiento de escritura pública, signado con el N.º 00393-2017-0-2301-JR-CI-03, seguido ante el Tercer Juzgado Civil de Tacna, que se encuentra en trámite, conforme se ha precisado en el Informe N.º 549-2017-OPM/MPT, del 22 de diciembre de 2017 (fojas 397 del Expediente N.º J-2017-00134-A01), y según la información obtenida en la página web del Poder Judicial, enlace “Consulta de Expedientes Judiciales - Superior”, su estado es “Para sentenciar”², esto es, pretende formalizar una compraventa que ha sido celebrada vulnerando los alcances del artículo 59 de la LOM. 35. Se ha alegado, además, que el artículo 79, numeral 2.2, de la LOM, faculta a las municipalidades a diseñar y promover la ejecución de Promuvi sobre los predios de su propiedad de libre disponibilidad, a favor de las familias de bajos recursos, y que el artículo 13 de la Ordenanza Municipal N.º 027-2010 establece que, por excepción, podrá procederse a la compraventa directa de bienes inmuebles a favor de particulares con la finalidad de ejecutar un proyecto de interés nacional o regional cuya viabilidad haya sido calificada y aprobada por el sector o la entidad competente, acorde con la normativa y políticas del Estado. 36. En el presente caso, no estamos frente a un Promuvi con el que se pretenda beneficiar a familias de bajos recursos, sino que se trata de una compraventa realizada a favor de una asociación que se constituyó, en primer lugar, como “Asociación de Comerciantes Los Chasquis”, según se observa de la Partida N.º 11035149, Asiento A00001, de la Zona Registral N.º XIII, sede Tacna, sobre nombramiento de consejo directivo, del 20 de junio de 2014 (fojas 771 del Expediente N.º J-2017-00134-A01), y, posteriormente, el 5 de mayo de 2015, inscribió la modificación total de su Estatuto, denominándose “Asociación de Vivienda Los Chasquis I”, según se observa en el Asiento M00001 (fojas 773 a 778 del Expediente N.º J-2017-00134-A01). Estos hechos nos permiten concluir que, el

4 de marzo de 2015 (fojas 988 a 989 del Expediente N.º J-2017-00134-A01), cuando se solicitó la venta directa del terreno por excepción, la asociación aún no había sido inscrita como una “Asociación de Vivienda”. Adicionalmente, una vez inscrita dicha modificación, nuevamente, el 16 de mayo de 2015 (fojas 951 del Expediente N.º J-2017-00134-A01), reiteró su pedido de venta directa por excepción con la finalidad de acceder al Promuvi. Debe señalarse que la asociación tenía pleno conocimiento de que su pedido era inviable, dado que, mediante Oficio N.º 2445-2015/SBN-DGPE-SDDI, del 10 de octubre de 2015, se comunicó que el artículo 59 de la LOM dispone expresamente que los bienes municipales son transferidos, por acuerdo del concejo municipal, conforme se ha precisado en el considerando 23 de la presente resolución, por lo que tampoco cumplía con la exigencia prevista en el artículo 13 de la Ordenanza Municipal N.º 027-2010-MPT.

Si bien por Resolución Directoral Regional N.º 008-2015-DRSVCYS/GOB.REG.TACNA, del 21 de julio de 2015 (fojas 141 del Expediente N.º J-2017-00134-A01), se aprobó con opinión favorable el Proyecto Inmobiliario de la Asociación de Vivienda “Los Chasquis” de conformidad con las competencias y funciones, debe recordarse que la propia Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento del Gobierno Regional de Tacna, por Oficio N.º 193-2017-DRSVCyS/GOB.REG.TACNA, del 10 de mayo de 2017 (fojas 469 del Expediente N.º J-2017-00134-A01), remitió información a la Municipalidad Provincial de Tacna sobre presuntas irregularidades en la documentación presentada por la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”, solicitando que se tomen las medidas pertinentes. 37. Así las cosas, este incumplimiento del artículo 59 de la LOM, sobre venta de bienes municipales, adicionado a la evidente irregularidad sobre la compraventa del terreno denominado “Parcela 6H” a favor de la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”, a consideración de este Supremo Tribunal Electoral, determinan que el exalcalde Luis Ramón Torres Robledo, el actual alcalde Jorge Luis Infantas Franco y los regidores estaban en la posibilidad de conocer de estos hechos; por lo que debieron oponerse a la venta directa de este bien municipal en forma oportuna, cautelando no solo el correcto uso que se le da a los bienes del Estado, sino los intereses de los vecinos de la localidad. Por lo tanto, se encuentra probado el interés directo por cuanto se ha pretendido favorecer a un tercero en perjuicio de los intereses de la entidad edil, acreditándose de esta manera la configuración del segundo elemento de la causal de restricciones de contratación. Existencia de un conflicto de intereses 38. La existencia de un conflicto de intereses entre la actuación del alcalde y los regidores, en su calidad de autoridades

representativas, y su posición o actuación a fin de favorecer a la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”, está acreditado con el contrato de compraventa del terreno denominado “Parcela 6H”, sin que se haya probado causa que justifique la venta directa, demostrándose que las autoridades ediles defraudaron el interés público municipal a fin de favorecer un interés particular de la citada asociación, quien desde un inicio ha pretendido que, irregularmente, se le otorgue la compraventa de un bien municipal por venta directa y no por subasta pública. 39. El hecho de haber permitido que la entidad municipal disponga de un terreno de su propiedad por venta directa, inobservando lo establecido en el artículo 59 de la LOM, solo se explica en el hecho de que todos los actos realizados y permitidos por las autoridades ediles no eran ajenos a que se debía concretizar por subasta pública, sin embargo, permitieron esta venta irregular. 40. Esta defraudación al interés público municipal es más grave aún en la medida en que el concejo provincial, al realizar esta disposición de un bien municipal, no solo estaba afectando el buen uso del patrimonio edil, sino que sometió a una situación de peligro innecesario a los vecinos frente a un posible incumplimiento del contrato. El riesgo asumido por el municipio solo es comprensible en la medida en que a toda costa el concejo buscó favorecer a la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”. El favorecimiento a la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I” también ha sido objeto de investigación por el Congreso de la República, el cual, a través de su agencia de noticias El Heraldó, en la nota titulada “Presentan Informes sobre Corrupción en Tacna”, da a conocer que el grupo de trabajo de la Comisión de Fiscalización encargado de investigar presuntos actos de corrupción en la región Tacna en uno de sus informes ha detectado “[el] presunto tráfico de terrenos por la Municipalidad Provincial de Tacna a través de la venta directa ‘en forma planificada con los dirigentes de las asociaciones de vivienda, generando desorden, conflictos sociales, acaparamiento de terrenos, especulación y un millonario tráfico de terrenos’”³, incluso el congresista Jorge Andrés Castro Bravo denunció la comisión de estas irregularidades en la venta de terrenos y que es objeto de investigación por el Ministerio Público⁴, a través del Caso Fiscal N.º 46-201, procedimiento que se encuentra en estado de investigación preliminar conforme fue informado mediante el Oficio N.º 005243-2018-MP-FN-SEDFIN, presentado el 9 de octubre de 2018 (fojas 344 a 347). 41. En suma, estando a que lo sancionable en la causal de vacancia por restricciones de contratación es el mal uso del patrimonio edil, donde la autoridad municipal antepone un interés particular al interés de la municipalidad, en el presente caso, este Supremo Tribunal Electoral concluye que ha quedado acreditada la intervención del exalcalde Luis Ramón Torres Robledo, el actual

alcalde Jorge Luis Infantas Franco y los regidores municipales, quienes guardaban un interés directo en la celebración del “Contrato de Compra Venta”, de fecha 25 de febrero de 2016, celebrado entre la Municipalidad Provincial de Tacna y la Asociación de Vivienda “Los Chasquis I”, transferencia que se realizó por venta directa, vulnerando lo establecido por el artículo 59 de la LOM, que exige que se realice por subasta pública, favoreciendo de esta manera a la mencionada asociación. Esto demuestra a todas luces la primacía del interés particular de las personas vinculadas con la celebración del contrato, incluido el alcalde, en desmedro de la protección de los intereses de los vecinos de la provincia de Tacna.

42. Sobre la base de estas consideraciones, este Supremo Tribunal Electoral concluye que se encuentran acreditados en forma secuencial los tres elementos configurativos de la causal de restricciones de contratación, por lo que el recurso de apelación contra la declaración de vacancia debe ser fundado; debiéndose dejar sin efecto la credencial de los regidores que aprobaron la viabilidad del Proyecto de Vivienda “Los Chasquis I”. De los alcances de la presente decisión

43. Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, conviene precisar que en virtud a que el 6 de abril de 2018 Luis Ramón Torres Robledo renunció a su cargo de alcalde de la Municipalidad Provincial de Tacna es imposible materializar la sanción de vacancia respecto de dicha persona, por cuanto una autoridad municipal solo puede verse afectada con la declaratoria de vacancia y, específicamente, con la decisión de este órgano colegiado de dejar sin efecto la credencial que lo acredita como tal en tanto este vigente su mandato edil y siga en ejercicio de sus funciones.

44. No obstante, conforme al criterio adoptado en la Resolución N.º 23-2015-JNE, del 22 de enero de 2015, este Supremo Tribunal Electoral considera necesario disponer el registro de la presente resolución en el portal del Infogob (Observatorio para la Gobernabilidad del Jurado Nacional de Elecciones), en la sección destinada a los datos generales (estabilidad en el cargo político) de Luis Ramón Torres Robledo, correspondiente al periodo de gobierno municipal 2015-2018, en el cargo de alcalde de la Municipalidad Provincial de Tacna, departamento de Tacna.

45. Con relación al regidor Víctor Constantino Liendo Calizaya, al haber dejado constancia en el Acta de Sesión Extraordinaria de Concejo N.º 002, del 12 de febrero de 2016, de los presuntos hechos irregulares sobre la venta directa de bienes de propiedad de la Entidad a favor de asociaciones de comerciantes que infringen el artículo 59 de la LOM, aprobándose, por mayoría, la viabilidad del Proyecto de Vivienda “Los Chasquis I”, el pedido de vacancia interpuesto en su contra debe ser declarado infundado.

46. En consecuencia, se debe convocar a los suplentes, de conformidad con el artículo 24 de la LOM, que establece que en caso de vacancia o ausencia del alcalde lo reemplaza el teniente alcalde, quien es el primer regidor hábil que sigue en su propia lista electoral. En el caso del teniente alcalde, lo reemplaza el regidor hábil que sigue en su propia lista electoral y, finalmente, en caso de los regidores, los suplentes, respetando la precedencia establecida en su lista electoral, y en el supuesto de que no haya suficientes candidatos, se incorpora a los integrantes de otra lista, que deben ser los que siguen en el orden del cómputo de sufragio.

47. Por consiguiente, corresponde convocar a los accesitarios conforme a ley, de conformidad con el acta de proclamación de resultados de cómputo y de autoridades municipales provinciales electas, emitida por el Jurado Electoral Especial de Tacna.

48. Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, toda vez que existen irregularidades en la celebración del contrato de compraventa, de fecha 25 de febrero de 2016, respecto al predio denominado "Parcela 6H", con una extensión de 192 977.55 m², ubicado en el sector Viñani, del distrito Gregorio Albarracín Lanchipa, provincia y región Tacna, inscrito en la Partida Electrónica N.º 20068227, de la Zona Registral N.º XIII - Tacna, corresponde remitir copia autenticada de los presentes actuados a la Contraloría General de la República, para que se pronuncie conforme a sus atribuciones con relación a los hechos materia de denuncia y, de ser el caso, determine las responsabilidades a que hubiera lugar.

49. Finalmente, este órgano colegiado considera necesario remitir copia de los actuados al presidente de la Junta de Fiscales Superiores del Distrito Fiscal de Tacna, para que, a su vez, este las curse al fiscal provincial penal de turno, a fin de que evalúe los hechos expuestos y proceda conforme a sus atribuciones. Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, con el fundamento de voto del señor magistrado Luis Carlos Arce Córdova, en uso de sus atribuciones, RESUELVE Artículo primero.- Declarar FUNDADO EN PARTE el recurso de apelación interpuesto por Marlene Yovana Choque Calizaya, en el extremo que desaprobó la solicitud de vacancia interpuesta en contra de Jorge Luis Infantas Franco, actual alcalde de la Municipalidad Provincial de Tacna, departamento de Tacna, y en contra de Julia Teresa Benavides Llanca, Lizandro Enrique Cutipa Lope, José Antonio Durand Sahuá, Santiago Hugo Ernesto Villafuerte García, Pascual Julio Chucuya Layme, Pedro Valerio Maquera Cruz, Cinthya Nadia Terreros Mogollón, Alfonso Ramírez Alanoca, Patricia Julia Quispe Flores, Virgilio Simón Vildoso Gonzales y Luis Michael Chavarría Yana regidores de la citada comuna edil; en consecuencia, REVOCAR los Acuerdos de Concejo N.º 002-18 al N.º 0011-18, N.º 0013-18 y N.º 0014-18, todos de fecha 24 de enero de 2018, que desaprobaron la solicitud de

vacancia presentada en contra de las citadas autoridades, y, REFORMÁNDOLA, declarar FUNDADA la solicitud de vacancia presentada en contra de Jorge Luis Infantas Franco, Julia Teresa Benavides Llanca, Lizandro Enrique Cutipa Lope, José Antonio Durand Sahuá, Santiago Hugo Ernesto Villafuerte García, Pascual Julio Chucuya Layme, Pedro Valerio Maquera Cruz, Cinthya Nadia Terreros Mogollón, Alfonso Ramírez Alanoca, Patricia Julia Quispe Flores, Virgilio Simón Vildoso Gonzales y Luis Michael Chavarría Yana, por la causal de restricciones de contratación, prevista en el artículo 22, numeral 9, concordante con el artículo 63, de la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Artículo segundo.- DISPONER que la presente resolución se REGISTRE en el portal del Infogob (Observatorio para la Gobernabilidad) del Jurado Nacional de Elecciones, en la sección destinada a los datos generales de Luis Ramón Torres Robledo, exalcalde de la Municipalidad Provincial de Tacna, departamento de Tacna, conforme a lo establecido en el considerando 44 de la presente resolución. Artículo tercero.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por Marlene Yovana Choque Calizaya, en el extremo que desaprobó la solicitud de vacancia presentada en contra de Víctor Constantino Liendo Calizaya, regidor de la Municipalidad Provincial de Tacna, departamento de Tacna, por la causal de restricciones de contratación prevista en el artículo 22, numeral 9, concordante con el artículo 63, de la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; y, en consecuencia, CONFIRMAR el Acuerdo de Concejo N.º 0012-18, del 24 de enero de 2018, que desaprueba la solicitud de vacancia del citado regidor. Artículo cuarto.- DEJAR SIN EFECTO la credencial otorgada a Jorge Luis Infantas Franco, como alcalde de la Municipalidad Provincial de Tacna, provincia de Tacna, emitida con motivo de las elecciones regionales y municipales de 2014. Artículo quinto.- CONVOCAR a la primera regidora hábil que sigue en su propia lista electoral, Dajayra Fernanda Gil Loza, identificada con DNI. N.º 72787602 para que asuma el cargo de alcaldesa de la Municipalidad Provincial de Tacna, departamento de Tacna, a fin de completar el periodo de gobierno municipal 2015-2018 y, en consecuencia, otórguese la credencial que la faculte como tal. Artículo sexto.- CONVOCAR a Felipe Humberto Chipana Mena, identificado con DNI N.º 00478165, para que asuma el cargo de regidor del referido municipio, a fin de completar el periodo de gobierno municipal 2015-2018 y, en consecuencia, otórguese la credencial que lo faculte como tal. Artículo séptimo.- DEJAR SIN EFECTO la credencial otorgada a Julia Teresa Benavides Llanca, como regidora de la Municipalidad Provincial de Tacna, provincia de Tacna, emitida con motivo de las elecciones regionales y municipales de 2014. Artículo octavo.- CONVOCAR a Rubén Alcides Solís Palacios, identificado

con DNI N.º 43631241, para que asuma el cargo de regidor del referido municipio, a fin de completar el periodo de gobierno municipal 2015-2018 y, en consecuencia, otórguese la credencial que lo faculte como tal. Artículo noveno.- DEJAR SIN EFECTO la credencial otorgada a Lizandro Enrique Cutipa Lope, como regidor de la Municipalidad Provincial de Tacna, provincia de Tacna, emitida con motivo de las elecciones regionales y municipales de 2014. Artículo décimo.- CONVOCAR a Lizzeth Johanna Matamoros Roque, identificada con DNI N.º 46048435, para que asuma el cargo de regidora del referido municipio, a fin de completar el periodo de gobierno municipal 2015-2018 y, en consecuencia, otórguese la credencial que la faculte como tal. Artículo décimo primero.- DEJAR SIN EFECTO la credencial otorgada a José Antonio Durand Sahuá, como regidor de la Municipalidad Provincial de Tacna, provincia de Tacna, emitida con motivo de las elecciones regionales y municipales de 2014. Artículo décimo segundo.- CONVOCAR a Mari Epifania Quispe Suel, identificada con DNI N.º 43120677, para que asuma el cargo de regidora del referido municipio, a fin de completar el periodo de gobierno municipal 2015-2018 y, en consecuencia, otórguese la credencial que la faculte como tal.

Artículo décimo tercero.- DEJAR SIN EFECTO la credencial otorgada a Santiago Hugo Ernesto Villafuerte García, como regidor de la Municipalidad Provincial de Tacna, provincia de Tacna, emitida con motivo de las elecciones regionales y municipales de 2014. Artículo décimo cuarto.- CONVOCAR a Luis Inquilla Arias, identificado con DNI N.º 00426868, para que asuma el cargo de regidor del referido municipio, a fin de completar el periodo de gobierno municipal 2015-2018 y, en consecuencia, otórguese la credencial que lo faculte como tal. Artículo décimo quinto.- DEJAR SIN EFECTO la credencial otorgada a Pascual Julio Chucuya Layme, como regidor de la Municipalidad Provincial de Tacna, provincia de Tacna, emitida con motivo de las elecciones regionales y municipales de 2014. Artículo décimo sexto.- CONVOCAR a Verónica Velazco Paredes, identificada con DNI N.º 42593939, para que asuma el cargo de regidora del referido municipio, a fin de completar el periodo de gobierno municipal 2015-2018 y, en consecuencia, otórguese la credencial que la faculte como tal. Artículo décimo séptimo.- DEJAR SIN EFECTO la credencial otorgada a Pedro Valerio Maquera Cruz, como regidor de la Municipalidad Provincial de Tacna, provincia de Tacna, emitida con motivo de las elecciones regionales y municipales de 2014. Artículo décimo octavo.- CONVOCAR a Hernán Roque Mamani, identificado con DNI N.º 40932298, para que asuma el cargo de regidor del referido municipio, a fin de completar el periodo de gobierno municipal 2015-2018 y, en consecuencia, otórguese la credencial que lo faculte

como tal. Artículo décimo noveno.- DEJAR SIN EFECTO la credencial otorgada a Cinthya Nadia Terreros Mogollón, como regidora de la Municipalidad Provincial de Tacna, provincia de Tacna, emitida con motivo de las elecciones regionales y municipales de 2014. Artículo vigésimo.- CONVOCAR a César Roberto Jarita Orihuela, identificado con DNI N.º 00490200, para que asuma el cargo de regidor del referido municipio, a fin de completar el periodo de gobierno municipal 2015-2018 y, en consecuencia, otórguese la credencial que lo faculte como tal. Artículo vigésimo primero.- DEJAR SIN EFECTO la credencial otorgada a Alfonso Ramírez Alanoca, como regidor de la Municipalidad Provincial de Tacna, provincia de Tacna, emitida con motivo de las elecciones regionales y municipales de 2014. Artículo vigésimo segundo.- CONVOCAR a Nohelia Sandra Quenta Quispeluzza, identificada con DNI N.º 44207154, para que asuma el cargo de regidora del referido municipio, a fin de completar el periodo de gobierno municipal 2015-2018 y, en consecuencia, otórguese la credencial que la faculte como tal. Artículo vigésimo tercero.- DEJAR SIN EFECTO la credencial otorgada a Patricia Julia Quispe Flores, como regidora de la Municipalidad Provincial de Tacna, provincia de Tacna, emitida con motivo de las elecciones regionales y municipales de 2014. Artículo vigésimo cuarto.- CONVOCAR a Carlos José Martínez Flor, identificado con DNI N.º 00487384, para que asuma el cargo de regidor del referido municipio, a fin de completar el periodo de gobierno municipal 2015-2018 y, en consecuencia, otórguese la credencial que lo faculte como tal.

Artículo vigésimo quinto.- DEJAR SIN EFECTO la credencial otorgada a Virgilio Simón Vildoso Gonzales, como regidor de la Municipalidad Provincial de Tacna, provincia de Tacna, emitida con motivo de las elecciones regionales y municipales de 2014. Artículo vigésimo sexto.- CONVOCAR a Rosa Albina Ticona Huisa, identificada con DNI N.º 40514357, para que asuma el cargo de regidora del referido municipio, a fin de completar el periodo de gobierno municipal 2015-2018 y, en consecuencia, otórguese la credencial que la faculte como tal. Artículo vigésimo séptimo.- DEJAR SIN EFECTO la credencial otorgada a Luis Michael Chavarria Yana, como regidor de la Municipalidad Provincial de Tacna, provincia de Tacna, emitida con motivo de las elecciones regionales y municipales de 2014. Artículo vigésimo octavo.- CONVOCAR a Yoni Mamani Quispe, identificado con DNI N.º 41749082, para que asuma el cargo de regidor del referido municipio, a fin de completar el periodo de gobierno municipal 2015-2018 y, en consecuencia, otórguese la credencial que lo faculte como tal. Artículo vigésimo noveno.- REMITIR copia autenticada por fedatario de los actuados a la Contraloría General de la

República, a fin de que actúe conforme a sus competencias, según lo expuesto en el considerando 41 del presente pronunciamiento. Artículo trigésimo.- REMITIR copia de los actuados al presidente de la Junta de Fiscales Superiores del Distrito Fiscal de Tacna a fin de que se ponga en conocimiento del fiscal provincial penal de turno, para que evalúe la conducta de las autoridades edilicias respecto a los hechos imputados, de acuerdo con sus competencias. Artículo trigésimo primero.- ESTABLECER el plazo de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la notificación del requerimiento de información o documentación a la entidad respectiva, para que la Secretaría General, al vencimiento de dicho plazo, ponga en conocimiento los actuados al Pleno del Jurado Nacional de Elecciones a fin de que se disponga lo correspondiente. SS. TICONA POSTIGO ARCE CÓRDOVA CHANAMÉ ORBE CHÁVARRY CORREA RODRÍGUEZ VÉLEZ Concha Moscoso Secretaria General.

Expediente N.º J-2017-00134-A02 TACNA - TACNA VACANCIA RECURSO DE APELACIÓN Lima, cuatro de diciembre de dos mil dieciocho EL FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO LUIS CARLOS ARCE CÓRDOVA, MIEMBRO TITULAR DEL PLENO DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, ES EL SIGUIENTE: Con relación a los actuados, cabe señalar que si bien comparto el sentido en el que ha sido resuelto el presente expediente en el cual se ha declarado fundado el recurso de apelación interpuesto por la recurrente y, en consecuencia, se declaró la vacancia de las autoridades municipales cuestionadas por haber incurrido en la causal de restricciones de contratación, contemplada en el artículo 22, numeral 9, concordante con el artículo 63, de la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, considero necesario hacer algunas precisiones con relación al trámite del procedimiento seguido en el presente expediente: 1. Tal como se ha mencionado en la resolución emitida, se tiene que el 10 de abril de 2017, Marlene Yovana Choque Calizaya presentó ante este organismo electoral una solicitud de vacancia en contra de Luis Ramón Torres Robledo, Jorge Luis Infantas Franco, Julia Teresa Benavides Llanca, Lizandro Enrique Cutipa Lope, José Antonio Durand Sahuá, Santiago Hugo Ernesto Villafuerte García, Pascual Julio Chucuya Layme, Pedro Valerio Maquera Cruz, Cinthya Nadia Terreros Mogollón, Alfonso Ramírez Alanoca, Patricia Julia Quispe Flores, Víctor Constantino Liendo Calizaya, Virgilio Simón Vildoso Gonzales y Luis Michael Chavarría Yana, en su condición de alcalde y regidores, respectivamente, de la Municipalidad Provincial de Tacna, departamento de Tacna, por la causal establecida en el artículo 22, numeral 9, concordante con el artículo 63, de la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de

Municipalidades (en adelante, LOM). 2. Dicha solicitud de vacancia dio origen al Expediente N.º J-2017-00134-T01, en el cual con fecha 19 de abril de 2017, se emitió el Auto N.º 1, a través del cual se trasladó la citada solicitud al Concejo Provincial de Tacna, a efectos de que sus miembros procedieran a iniciar el trámite de conformidad a lo establecido en el artículo 23 de la LOM. 3. Posteriormente y ante la decisión del concejo municipal de rechazar la petición de vacancia, la recurrente interpuso recurso de apelación, el cual fue materia de pronunciamiento en la Resolución N.º 0488-2017-JNE, del 15 de noviembre de 2017. En esta resolución el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, declaró la nulidad de los acuerdos adoptados en sede municipal y devolvió los actuados, a fin de que el concejo municipal incorporara documentación relacionada con los hechos materia de la solicitud de vacancia. Así, el expediente fue devuelto al Concejo Provincial de Tacna el 21 de diciembre de 2017. 4. En cumplimiento de ello, es que el mencionado concejo provincial, en sesión extraordinaria del 24 de enero de 2018, procedió a emitir nuevo pronunciamiento sobre la solicitud de vacancia, en el cual, por unanimidad, la desaprobó. 5. En razón a ello es que Marlene Yovana Choque Calizaya interpuso un nuevo recurso de apelación, el cual fue elevado a esta sede electoral el 26 de febrero de 2018 y programado para audiencia pública con fecha 8 de mayo del mismo año. 6. En la fecha antes mencionada, el Supremo Tribunal Electoral emitió el Auto N.º 1, a través del cual a efectos de mejor resolver, se reservó el derecho de emitir pronunciamiento. Dicha decisión obedeció a que debido a la información que obraba en el expediente era necesario contar con documentación que debía ser incorporada por la Contraloría General de la República y el Ministerio Público, tal como se detallaba en el considerando 10 del citado auto. 7. En ese sentido, la Secretaría General del Jurado Nacional de Elecciones, como órgano de alta dirección del Jurado Nacional de Elecciones y encargada de la ejecución de los pronunciamientos del Pleno, de conformidad con el artículo 20 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF), procedió a remitir los oficios correspondientes a la Contraloría General de la República y el Ministerio Público, en los que se adjuntaba el Auto N.º 1, a fin de que dichas entidades del Estado procedieran a remitir la información solicitada. 8. Así, la Contraloría General de la República y el Ministerio Público recibieron el citado pronunciamiento el 16 de mayo de 2018, tal como se puede apreciar a continuación:

Oficina N° 0028-2018-SOJNE

Destinatario: **HUMBERTO RAMÍREZ TRUJILLO**
 Director General de la Contraloría General de la República
 Jr. Camilo Cabello N° 114
 Jesús María, Lima

Asunto: Se requiere información sobre acciones de control

Referencia: Expediente N° J-2017-00134-A02

De su consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en cumplimiento a lo ordenado en el artículo primero del Auto N° 1, del 8 de mayo de 2018, emitido en el Expediente N° J-2017-00134-A02, en el que se tramita el pedido de vacancia solicitado por Mariana Chocua Cabello, en contra del alcalde y regidor de la Municipalidad Provincial de Tarma, por la causal de restricciones de contratación, establecida en el artículo 22, numeral 5, en concordancia con el artículo 83, de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Deberá al participar, con la finalidad de recibir el pedido de vacancia presentado en contra de la entidad municipal mencionada, y en virtud de lo dispuesto en el Auto N° 1, referido y en el despacho que remite, en el plazo más breve e inmediato, un informe sobre los antecedentes de control realizados por la Contraloría General de la República, con relación a la venta directa del terreno denominado Parcela 98, a favor de la Asociación de Vivienda Los Chacales I, debiendo precisar si, a la fecha, se ha identificado algún tipo de responsabilidad por parte de los miembros del Consejo Provincial de Tarma, y si se ha solicitado algún tipo de peritaje.

Se adjunta copia fehaciente del Auto N° 1, del 8 de mayo de 2018, referido en el Expediente N° J-2017-00134-A02, en cuatro (04) folios.

Hago propicia la ocasión para reiterarle mi consideración.

Atentamente,

Oficina N° 0028-2018-SOJNE

Destinatario: **PABLO SÁNCHEZ VELARDE**
 Fiscal de la Nación
 Av. Abancay cuadra 5 sin
 Lites

Asunto: Se requiere información

Referencia: Expediente N° J-2017-00134-A02

De su consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en cumplimiento a lo ordenado en el artículo primero del Auto N° 1, del 8 de mayo de 2018, emitido en el Expediente N° J-2017-00134-A02, en el que se tramita el pedido de vacancia solicitado por Mariana Chocua Cabello, en contra del alcalde y regidor de la Municipalidad Provincial de Tarma, por la causal de restricciones de contratación, establecida en el artículo 22, numeral 5, en concordancia con el artículo 83, de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Deberá al participar, con la finalidad de recibir el pedido de vacancia presentado en contra de la entidad municipal mencionada, y en virtud de lo dispuesto en el Auto N° 1, referido y en el despacho que remite, en el plazo más breve, sobre el estado de los antecedentes peritaje que se sigue en contra del Consejo Provincial de Tarma, por la venta del terreno denominado Parcela 98, a favor de la Asociación de Vivienda Los Chacales I.

Se adjunta copia fehaciente del Auto N° 1, del 8 de mayo de 2018, referido en el Expediente N° J-2017-00134-A02, en cuatro (04) folios.

Hago propicia la ocasión para reiterarle mi consideración.

Atentamente,

9. Ahora bien, al tratarse de un procedimiento de vacancia cuyo trámite está regulado en el artículo 23 de la LOM, se aprecia que una vez elevados los actuados al Jurado Nacional de Elecciones, este cuenta con treinta (30) días hábiles para resolver. 10. Como se mencionó líneas arriba, el presente expediente fue programado para vista de la causa el 8 de mayo del presente año y si bien no se emitió pronunciamiento sobre el fondo (se reservó el pronunciamiento) por cuanto era necesario que la Contraloría General de la República y el Ministerio Público remitieran la información necesaria y esencial vinculada con los hechos materia de cuestionamiento a las autoridades municipales, también lo era que esta reserva no podría ser “eterna” y muchos menos vulnerar el plazo razonable para emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia. 11. Aunado a ello, debe tenerse en cuenta que en el presente caso se solicitó la vacancia de todo el concejo municipal, por lo que era necesario, a fin de evitar zozobra e incertidumbre no solo en las autoridades cuestionadas sino en la población tacneña, emitir pronunciamiento sobre la solicitud de vacancia dentro de los plazos legales establecidos en la norma. 12. En ese sentido, es de advertir que el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, con la finalidad de cumplir las funciones que le han sido encomendadas en la Constitución Política del Perú, en su Ley Orgánica y en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), cuenta con una Secretaría General, que es un órgano de Alta Dirección. 13. Así las cosas, la Secretaría General, de conformidad con el artículo 19 del ROF, tal como ya se ha manifestado, es un órgano de Alta Dirección, que depende del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones y es el encargado de planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar las actividades de carácter jurisdiccional del Jurado Nacional de Elecciones. Por

otro lado, y de conformidad con el artículo 20 del ROF, la Secretaría General se encarga de ejecutar los pronunciamientos del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones. 14. Siendo así, se concluye que una vez emitidos los pronunciamientos correspondientes por parte del órgano colegiado, es la Secretaría General la encargada, por delegación del Pleno, de verificar y realizar el seguimiento de los expedientes jurisdiccionales que se encuentran en trámite. 15. Sin embargo, este Despacho no puede desconocer que esa delegación no ha surtido los efectos esperados ni ha sido realizada con éxito, pues se evidencia una demora excesiva en la tramitación del presente expediente, por ello no puede dejar de asumirse responsabilidad en estos hechos y realizar un mea culpa porque como parte de este órgano colegiado, se debe garantizar que la administración de la justicia electoral se realice dentro de los plazos legales con el objeto de no vulnerar el principio de plazo razonable ni el derecho de las partes intervinientes en el proceso. 16. Como hemos mencionado, esta delegación a la Secretaría General no ha sido realizada de manera eficiente, en la medida en que en el presente caso, desde la emisión del Auto N.º 1, del 8 de mayo de 2018, hasta la emisión del pronunciamiento sobre el fondo, han transcurrido aproximadamente 7 meses. 17. Si bien a través del citado auto se solicitó información a la Contraloría General de la República y al Ministerio Público, a efectos de contar con toda la documentación necesaria a fin de emitir pronunciamiento sobre los hechos en que versaba la solicitud de vacancia, también lo es que, esta información recién fue remitida en octubre y noviembre de este año. 18. Esta demora en la remisión de la información no solo es imputable a las entidades estatales antes mencionadas sino también a la falta de impulso por parte de la Secretaría General, pues no bastaba con haber realizado un reiterativo en julio y agosto de 2018 (esto es aproximadamente 2 meses desde el primer pedido), sino que habida cuenta de la naturaleza del presente expediente (procedimiento iniciado en contra de todos los miembros del Concejo Provincial de Tacna), era necesario que se realicen todas las acciones necesarias y conducentes que permitieran dar cumplimiento a lo dispuesto en el Auto N.º 1. 19. Si bien se hace mención a la existencia de llamadas telefónicas con el objeto de coordinar una pronta respuesta por parte de las entidades antes mencionadas, también lo es que era necesario realizar acciones concretas y objetivas para garantizar el adecuado impulso del expediente y que se vean reflejadas en el portal institucional del Jurado Nacional de Elecciones (seguimiento de expedientes), toda vez que esto no solo da publicidad y transparencia a la tramitación de los procedimientos que gestiona el órgano electoral, sino que dota de confianza a las partes involucradas en el proceso, pues mediante dichas publicaciones se puede observar el desarrollo del expediente.

20. Debe recordarse que, después de los oficios reiterativos (julio y agosto), no se realizó ninguna acción concreta que pueda ser visualizada en el portal institucional que permitiera garantizar el envío de la información solicitada. Ello generó que, recién el 9 de octubre y el 21 de noviembre de 2018, el Ministerio Público y la Contraloría General de la República remitieran la información solicitada. 21. Esta demora no solo perjudica a la recurrente, a las autoridades municipales cuestionadas, a la población tacneña sino también a la estabilidad del gobierno municipal, sobre todo si se tiene en cuenta que nos encontramos ad portas de que culmine el periodo municipal 2015-2018 y en pleno proceso de transferencia municipal. 22. Por otro lado, cabe mencionar que esta dilación en la tramitación del presente expediente no resulta ser un hecho aislado, sino que esta conducta se ha evidenciado en diferentes expedientes (no solo de recursos de apelación) en los cuales no se han realizado las acciones correspondientes que garanticen el impulso necesario para la tramitación de las causas que se siguen ante el Jurado Nacional de Elecciones. 23. Así podemos mencionar algunas de las causas que registran demora en su tramitación:

N.º de Expediente	Fecha de ingreso	Fecha de pronunciamiento / requerimiento	Demora
J-2018-0001-Q01	03.01.2018	Se solicitaron los descargos mediante oficio publicado el 8 de enero de 2018. Los descargos fueron presentados el 5 de febrero de 2018	Hasta la fecha no se ha emitido pronunciamiento pese a que desde febrero el expediente se encuentra expedito para resolver. Han transcurrido aproximadamente 11 meses y no hay pronunciamiento.
J-2016-01402-C01	08.06.2017	El 28 de setiembre de 2017, se publicó el Auto N.º 1, a través del cual requirió al concejo municipal el cumplimiento de ciertas acciones.	Desde la publicación del auto y su posterior notificación ha transcurrido más de 1 año.
J-2017-00216-C01	14.06.2017	El 9 de agosto de 2017, se publicó la Resolución N.º 00279-2017-JNE, a través del cual se declaró nulo el procedimiento y se requirió que, en el plazo de cinco días hábiles, luego de notificada dicha decisión, el concejo municipal convoque a una nueva sesión extraordinaria.	Desde la publicación de la resolución ha transcurrido más de 1 año.

24. En ese sentido, si bien es cierto en la resolución emitida en el presente caso se ha reconocido en el considerando seis la demora en la emisión del pronunciamiento y, en consecuencia, se ha dispuesto que a fin de dar cumplimiento al plazo establecido en el artículo 23 de la LOM, que dispone el plazo de treinta (30) días hábiles para la resolución de las causas que llegan a conocimiento del Supremo

Tribunal Electoral vía recurso de apelación, la Secretaria General del Jurado Nacional de Elecciones tiene un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para ejecutar los requerimientos de información solicitados por este órgano colegiado y que vencido dicho plazo se procederá a resolver con los actuados que obren en el expediente, correspondiendo a dicha unidad orgánica informar de forma inmediata sobre el cumplimiento de los requerimientos efectuados, también lo es que, al no tratarse de un hecho aislado, tal como se ha mencionado en el considerando 22 y que no solo están referidos a recursos de apelación, mi despacho considera necesario que el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones disponga que en el día se realice una auditoría interna en el área de Secretaría General, a fin de que se verifique el estado actual de los expedientes que se encuentran en trámite y pendientes de pronunciamiento. Ello, permitiría realizar un diagnóstico e implementar las medidas correctivas necesarias a fin de que el flujo en la tramitación de los expedientes sea el más adecuado y eficiente. 25. Sin perjuicio de lo antes expuesto y evidenciándose que la delegación efectuada a la Secretaría General no ha sido cumplida a cabalidad por no haber obtenido los resultados esperados ni los efectos deseados, debe iniciarse un proceso disciplinario a efectos de determinar las responsabilidades a que hubiera lugar. Por las consideraciones expuestas, mi VOTO es por que se declare FUNDADO EN PARTE el recurso de apelación interpuesto por Marlene Yovana Choque Calizaya interpuesto en contra de los acuerdos de concejo que desaprobaron la solicitud de vacancia presentada en contra de Jorge Luis Infantas Franco, Julia Teresa Benavides Llancay, Lizandro Enrique Cutipa Lope, José Antonio Durand Sahuá, Santiago Hugo Ernesto Villafuerte García, Pascual Julio Chucuya Layme, Pedro Valerio Maquera Cruz, Cinthya Nadia Terreros Mogollón, Alfonso Ramírez Alanoca, Patricia Julia Quispe Flores, Virgilio Simón Vildoso Gonzales y Luis Michael Chavarría Yana, REVOCAR los citados acuerdos de concejo y REFORMÁNDOLOS declarar la VACANCIA de las autoridades antes mencionadas por la causal de restricciones de contratación contemplada en el artículo 22, numeral 9, concordante con el artículo 63, de la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y en consecuencia, DEJAR SIN EFECTO las credenciales que les fueron otorgadas debiéndose CONVOCAR A LOS ACCESITARIOS llamados por ley. Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por Marlene Yovana Choque Calizaya en el extremo que se desaprobó la solicitud de vacancia presentada en contra del regidor Víctor Constantino Liendo Calizaya y, en consecuencia, CONFIRMAR el acuerdo de concejo que rechazó dicha solicitud. REMITIR copia autenticada por fedatario de los actuados a la Contraloría General de la República, a fin de que actúe conforme a

sus competencias. REMITIR copia de los actuados al presidente de la Junta de Fiscales Superiores del Distrito Fiscal de Tacna, a fin de que se ponga en conocimiento del fiscal provincial penal de turno para que evalúe la conducta de las autoridades ediles respecto a los hechos imputados, de acuerdo a sus competencias. SOLICITAR que se realice una auditoría interna en la Secretaría General del Jurado Nacional de Elecciones, a fin de que se verifique el estado actual de los expedientes que se encuentran en trámite y pendientes de pronunciamiento. DISPONER que se inicie un proceso disciplinario a fin de determinar las responsabilidades a que hubiera lugar. S. ARCE CÓRDOVA Concha Moscoso Secretaria General

ANEXO N° 3**Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades: Susana María del Carmen Villarán de la Puente**

Resolución N.º 1073 -2012-JNE 1 Lima, veintiséis de noviembre de dos mil doce Expediente N.º J-2012-1454 VISTO el Oficio N.º 856-2012-MML-ALC, remitido por Susana María del Carmen Villarán de la Puente, Alcaldesa de la Municipalidad Metropolitana de Lima. ANTECEDENTES Con la Resolución N.º 1000-2012-JNE, de fecha 31 de octubre de 2012, se convocó a Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales de la Municipalidad Metropolitana de Lima para el domingo 17 de marzo de 2013. Mediante el Oficio N.º 856-2012-MML-ALC, de fecha 16 de noviembre de 2012, remitido por Susana María del Carmen Villarán de la Puente, Alcaldesa de la Municipalidad Metropolitana de Lima, solicita la nulidad del artículo segundo de la Resolución N.º 1000-2012-JNE por los siguientes motivos: - No se ha señalado el nombre y cargo de las autoridades municipales que van a ser objeto de la revocatoria. - Antes de la emisión de la resolución cuestionada no se le ha convocado para emitir opinión sobre la solicitud de revocatoria. - La resolución no ha sido notificada personalmente, sino que esta ha sido efectuada por la Secretaria General de su institución, la misma que no tiene como función notificar las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones. CONSIDERANDOS Sobre los cuestionamientos formulados contra la Resolución N.º 1000-2012-JNE 1. Uno de los derechos de participación de los ciudadanos es el que se efectúa a través de la consulta popular de revocatoria de autoridades, conforme a lo dispuesto en el numeral 17 del artículo 2 y el artículo 31 de la Constitución Política del Perú, que establecen que los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum, iniciativa legislativa, remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Este derecho tiene, asimismo, desarrollo en la Ley N.º 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos. Dicha ley, en sus artículos 21 y 22, señalan los requisitos para la procedencia de una solicitud de revocatoria, los cuales son: a) la solicitud de revocatoria debe referirse a una autoridad en particular; b) debe estar fundamentada (no requiere ser probada); y c) debe alcanzar el número mínimo de firmas válidas (el 25% de firmas respecto del último padrón electoral para la circunscripción, con un máximo de 400 000 firmas), las que son verificadas por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (en adelante Reniec), el cual emite la constancia de verificación de firmas respectiva. 2. Con fecha 26 de octubre de 2012, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (en adelante ONPE), mediante

Oficio N.º 2012-2012-SG/ONPE, remitió la solicitud de revocatoria y demás actuados presentados por Carlos Vidal Vidal para el inicio del proceso de revocatoria del cargo de la Alcaldesa y de todos los regidores de la Municipalidad Metropolitana de Lima, conforme consta a foja 2, del Expediente N.º J-2012-1454, a través del cual se comunicó que la solicitud de revocatoria formulada cumplía con los requisitos formales de ley.

5. Si bien en la Resolución N.º 1000-2012-JNE no se indicó los nombres y apellidos de las autoridades municipales respecto de las cuales se convocó a consulta popular de revocatoria, este hecho no conlleva a su nulidad, sino que, como en procesos anteriores (Resolución N.º 048-2005-JNE, del 17 de marzo de 2005), corresponde precisar los nombres y apellidos de las autoridades integrantes del Concejo Metropolitano de Lima, respecto de los cuales versa la solicitud de revocatoria presentada por el promotor Carlos Vidal Vidal, tanto más si se ha solicitado y admitido el pedido de revocatoria de la Alcaldesa y de todos los regidores, conforme se aprecia en la solicitud de venta del kit electoral presentada por el promotor ante la ONPE el 3 de enero de 2012, publicada en el portal web de la citada institución a través del link <http://www.web.onpe.gob.pe/ventakits.html#kitGeneral5>. 4. Por otro lado, debe precisarse que, presentada la solicitud de convocatoria a consulta popular ante la ONPE, ni la ley ni otro dispositivo, regulan que los fundamentos presentados por los promotores sean de conocimiento de las autoridades cuyos cargos se pretende consultar, para que estos procedan a efectuar los descargos respectivos, pues al establecer que los fundamentos no requieren ser probados, implícitamente determina que no faculta ni compete a autoridad alguna calificarlos de válidos o inválidos, pues no se encuentran previstas expresamente las causales para la procedencia de la consulta popular de revocatoria. Así, el artículo 31 de la Constitución Política del Perú dispone que es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos. Finalmente, debe precisarse que la notificación de la Resolución N.º 1000-2012- JNE se realizó, formalmente, a través de su publicación en el Diario Oficial El Peruano el 1 de noviembre de 2011, así como con su publicación en el portal web del Jurado Nacional de Elecciones con lo que se cumplió con su finalidad, por lo que no constituye ningún defecto de notificación la remisión de la citada resolución a la Secretaria General de la Municipalidad Metropolitana de Lima, mediante el Oficio N.º 4635-2012-SG/JNE, además de que este órgano colegiado, por medio de la Resolución N.º 1057-2012-JNE, de fecha 9 de noviembre de 2012, ya emitió pronunciamiento definitivo sobre

la realización de la consulta popular de revocatoria de las autoridades de la Municipalidad Metropolitana de Lima. 5. En consecuencia, por lo antes expuesto, el pedido de nulidad del artículo segundo de la Resolución N.º 1000-2012-JNE, debe ser desestimado. Normatividad aplicable para el Proceso de Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales, a realizarse el 17 de marzo de 2013 6. En todo proceso electoral es necesario contar con la normatividad pertinente para que los Jurados Electorales Especiales (en adelante JEE) puedan ejercer las funciones asignadas; asimismo, deben establecerse los criterios para la definición del radio urbano, horario de atención y notificación de pronunciamientos. En virtud de ello, es indispensable precisar la normatividad vigente para el Proceso de Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales, a realizarse el 17 de marzo de 2013, así como establecer qué normatividad deberá ver extendida su vigencia. Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, en uso de sus atribuciones, RESUELVE Artículo primero.- Declarar INFUNDADA la solicitud de nulidad del artículo segundo de la Resolución N.º 1000-2012-JNE presentada por Susana María del Carmen Villarán de la Puente, Alcaldesa de la Municipalidad Metropolitana de Lima. Artículo segundo.- Sin perjuicio de lo resuelto, PRECISAR la Resolución N.º 1000- 2012-JNE, de fecha 31 de octubre de 2012, estableciendo que la consulta popular de revocatoria del mandato de autoridades municipales de la Municipalidad Metropolitana de Lima se llevará a cabo respecto de las siguientes autoridades municipales:

DNI	NOMBRES	CARGO	ORGANIZACIÓN POLÍTICA
08051943	SUSANA MARÍA DEL CARMEN VILLARÁN DE LA PUENTE	ALCALDE	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
06597898	EDUARDO ARIEL ZEGARRA MÉNDEZ	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
40885560	MARISA GLAVE REMY	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
08221274	RAFAEL EDUARDO GARCÍA MELGAR	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
07960892	PERFECTO VÍCTOR RAMÍREZ CIFUENTES	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
40716094	ZOILA ELENA REATEGUI BARQUERO	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
09245131	LUIS VALER CORONADO	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
09677079	MARCO ANTONIO ZEVALLOS BUENO	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
08900861	SIGIFREDO MARCIAL VELÁSQUEZ RAMOS	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
45847387	VICTORIA DE SOTOMAYOR COTRADO	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
40984410	LUISA MERCEDES MARTÍNEZ CORNEJO	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
07723966	DORA BEATRIZ HERNANDO SÁNCHEZ	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
08717578	INÉS CECILIA RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
08114553	JOSÉ LIBORIO ESTEVES ROBLES	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
42860076	MÓNICA GISSELLA ERAZO TRUJILLO	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
07909873	MANUEL ABELARDO CÁRDENAS MUÑOZ	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
09215292	CAYO TITO QUILLAS	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
00361244	OLGA CELINDA MORÁN ARAUJO	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
42869783	RONALD GONZALES PINEDA	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
10586876	MAIA LIBERTAD ROJAS BRUCKMANN	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL

45847387	VICTORIA DE SOTOMAYOR COTRADO	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
40984410	LUISA MERCEDES MARTÍNEZ CORNEJO	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
07723966	DORA BEATRIZ HERNANDO SÁNCHEZ	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
08717578	INÉS CECILIA RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
08114553	JOSÉ LIBORIO ESTEVES ROBLES	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
42860076	MÓNICA GISSELLA ERAZO TRUJILLO	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
07909873	MANUEL ABELARDO CÁRDENAS MUÑOZ	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
09215292	CAYO TITO QUILLAS	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
00361244	OLGA CELINDA MORÁN ARAUJO	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
42869783	RONALD GONZALES PINEDA	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
10586876	MAIA LIBERTAD ROJAS BRUCKMANN	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
43938404	PEDRO JAVIER LOPEZ TORRES TUBBS	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
42991816	HERNÁN NÚÑEZ GONZALES	REGIDOR	PARTIDO DESCENTRALISTA FUERZA SOCIAL
07959820	WÁLTER ARCESIO GUILLÉN CASTILLO	REGIDOR	PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC - UNIDAD NACIONAL
06474307	JAIME EDUARDO SALINAS LÓPEZ TORRES	REGIDOR	PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC - UNIDAD NACIONAL
09489571	EDGARDO RENÁN DE POMAR VIZCARRA	REGIDOR	PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC - UNIDAD NACIONAL
25612470	JOSÉ ALBERTO DANOS ORDÓÑEZ	REGIDOR	PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC - UNIDAD NACIONAL
08132516	MÓNICA EMPERATRIZ SARAVIA SORIANO	REGIDOR	PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC - UNIDAD NACIONAL
40283799	JORGE RAFAEL VILLENLA LARREA	REGIDOR	PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC - UNIDAD NACIONAL
07855512	LUZ MARÍA DEL PILAR FREITAS ALVARADO	REGIDOR	PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC - UNIDAD NACIONAL
09753681	PABLO ALBERTO SECADA ELGUERA	REGIDOR	PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC - UNIDAD NACIONAL
43404273	LUIS MANUEL CASTAÑEDA PARDO	REGIDOR	PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC - UNIDAD NACIONAL
07742778	TERESA DE JESÚS CANOVA SARANGO	REGIDOR	PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC - UNIDAD NACIONAL
09675166	ALBERTO VALENZUELA SOTO	REGIDOR	PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC - UNIDAD NACIONAL
10586288	ÓSCAR JAVIER IBÁÑEZ YAGUI	REGIDOR	PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC - UNIDAD NACIONAL
07857135	LUIS FELIPE CALVIMONTES BARRÓN	REGIDOR	PARTIDO POPULAR CRISTIANO - PPC - UNIDAD NACIONAL
08643844	RUBÉN SANTIAGO GAVINO SÁNCHEZ	REGIDOR	RESTAURACIÓN NACIONAL
09464422	IVAN BECERRA HURTADO	REGIDOR	RESTAURACIÓN NACIONAL
07726641	GERMÁN RICARDO APARICIO LEMBCKE	REGIDOR	PARTIDO DEMOCRÁTICO SOMOS PERU
08274679	FERNÁN ROMANO ALTUVE-FEBRES LORES	REGIDOR	CAMBIO RADICAL
10144733	LUIS FELIPE CASTILLO OLIVA	REGIDOR	SIEMPRE UNIDOS

Artículo tercero.- ESTABLECER que las normas vigentes para el Proceso de Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales a realizarse el 17 de marzo de 2013 son: a. Constitución Política del Perú. b. Ley N° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones c. Ley N.º 26859 - Ley Orgánica de Elecciones. d. Ley N.º 26300 - Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos. e. Resolución N° 038-2009-P/JNE, que aprueba el TUPA del Jurado Nacional de Elecciones f. Resolución N.º 1000-2012-JNE y N.º 1068-2012-JNE, que convocó a consulta popular de revocatoria del mandato de autoridades municipales para el domingo 17 de marzo de 2013. g. La Resolución N.º 004-2011-JNE, que aprobó el Reglamento de Publicidad Estatal en periodo electoral. h. La Resolución N.º 5011-2010-JNE, que aprobó el Reglamento del Registro Electoral de Encuestadoras y su modificatoria, realizada con la Resolución N.º 699- 2011-JNE. i. La Resolución N.º 136-2010-JNE, que aprobó el Reglamento de Propaganda Electoral y su modificatoria, realizada con la Resolución N.º 23-2011-JNE. j. La Resolución N.º 5006-2010-JNE, que aprobó el Reglamento para la acreditación de personeros y observadores en procesos electorales. k. Demás normas legales

pertinentes. Artículo cuarto.- RESTITUIR en todo su valor y hacer extensiva la vigencia, para el Proceso de Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales, a realizarse el 17 de marzo de 2013, en lo que fuera pertinente, de las resoluciones que se señalan a continuación: a. La Resolución N.º 014-2011-JNE, que estableció reglas sobre el principio de neutralidad en procesos electorales. b. La Resolución N.º 379-A-2008, que establece precisiones para la acreditación de personeros ante los Jurados Electorales Especiales de los promotores de la revocatoria y de las autoridades municipales cuyo cargo se somete a consulta. c. La Resolución N.º 094-2011-JNE, que estableció reglas para la presentación de pedidos de nulidad y recursos de apelación. d. Los siguientes artículos de la Resolución N.º 5004-2010-JNE, en lo que fueran aplicables: • Punto 6, literal o, que precisó que los JEE deben establecer su radio urbano luego de su instalación, y literal p, que estableció el radio urbano del Jurado Nacional de Elecciones. • Artículo 4, que estableció los criterios para la notificación de pronunciamientos. • Artículo 5, que estableció los criterios para la definición del horario de atención al público. e. La Resolución N.º 777-2012-JNE, que aprobó el Reglamento del Procedimiento aplicable a las actas observadas para el Proceso de Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales 2012.

Artículo quinto.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial El Peruano, en el portal institucional del Jurado Nacional de Elecciones y la notificación de la misma a la recurrente. Regístrese, comuníquese y publíquese S.S. TÁVARA CÓRDOVA PEREIRA RIVAROLA AYVAR CARRASCO LEGUA AGUIRRE VELARDE URDANIVIA Bravo Basaldúa Secretario General.