



REVISTA DE FILOSOFÍA

Universidad del Zulia
Facultad de Humanidades y Educación
Centro de Estudios Filosóficos
"Adolfo García Díaz"
Maracaibo - Venezuela

N°104
2023 - 2
Abril - Junio

**Derecho a la pluralidad de instancias:
Análisis crítico sobre la Regulación del Amparo Electoral ante las
Resoluciones del Jurado Nacional Electoral de Perú**

*Right to Multiple Instances:
Critical Analysis of the Regulation of Electoral Amparo before the
Resolutions of the National Electoral Jury of Peru*

Graciela Esther Reyes-Pastor

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8206-1717>
Universidad Privada Antenor Orrego - Perú
greyesp@upao.edu.pe

Roberto Alejandro Palacios-Bran

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9163-9162>
Universidad Privada Antenor Orrego - Perú
rpalaciosb@upao.edu.pe

Raúl Yván Lozano Peralta

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7043-1848>
Universidad Privada Antenor Orrego - Perú
rlozanop@upao.edu.pe

Zoila Cristina Lozano-Ramírez

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7723-1208>
Universidad Privada Antenor Orrego - Perú
zlozanor@upao.edu.pe

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.7644958>

Resumen

La presente investigación analiza la inconstitucionalidad de los artículos 142º y 181º de la Constitución Política de Perú, en lo tocante al carácter irreversible e inimpugnable de las resoluciones expedidas por el Jurado Nacional de Elecciones, mediante la institución jurídica del amparo electoral, que tiene como principal propósito la impugnación de las decisiones finales de dicho ente electoral frente a las vulneraciones de los derechos políticos ciudadanos, como el de participación política en los actos electorales, debido a los procesos de inscripción de candidaturas para la elección de cargos de mandato popular, en el proceso de conteo y en la proclamación de resultados, como también en el proceso de inscripción de organizaciones políticas. Para ello, expondremos, a la luz de las interpretaciones de la filosofía jurídica, las siete sentencias constitucionales más importantes del Tribunal Constitucional en materia de amparo electoral, entendido como un derecho humano a la libre elección, que ha de ser respetado por todos. Se concluye en la relevancia que tiene el control de la constitucionalidad ante las actuaciones del Jurado Nacional de Elecciones, teniendo siempre como norte la práctica legítima y legal de las elecciones, como garantía de protección de los derechos constitucionales y democráticos de todos los individuos.

Palabras clave: Jurado Nacional de Elecciones; participación política; organizaciones políticas; amparo electoral; análisis filosófico-jurídico.

Abstract

This paper aims the unconstitutionality of articles 142° and 181° of the Political Constitution of Peru, regarding the irreversible and unchallengeable nature of the resolutions issued by the National Election Jury, through the legal institution of electoral protection, whose main purpose of challenging the final decisions of said electoral body against violations of citizens' political rights, such as political participation in electoral acts, due to the processes of registration of candidacies for the election of positions of popular mandate, in the counting process and in the proclamation of results, as well as in the registration process of political organizations. For this, we will expose, in the light of the interpretations of legal philosophy, the seven most important constitutional rulings of the Constitutional Court in matters of electoral protection, understood as a human right to free choice, which must be respected by all. It concludes on the relevance of the control of constitutionality before the actions of the National Election Jury, always having as its north the legitimate and legal practice of elections, as a guarantee of protection of the constitutional and democratic rights of all individuals.

Keywords: National Election Jury; Political Participation; Political Organizations; Electoral Protection; Philosophical-Legal Analysis.

I. Introducción

El derecho al sufragio ha sido considerado uno de los pilares de la democracia occidental. Se trata de un poder político autónoma al que se le reconoce una personalidad jurídica para que intervenga en la toma de decisiones sobre diversos países. Cada país presenta una conformación precisa sobre las formas en la que se dictamina el derecho a la elección de la voluntad popular, pero desde el punto de vista de la filosofía jurídica, una participación efectiva garantiza la constitucionalidad de los países, otorga legitimidad al voto, además de plantear el fortalecimiento de los entes democráticos¹.

Durante el siglo XX, en América Latina se ha dado un enfoque democrático basado en la representatividad, sustentada en la elección libre y voluntaria de los ciudadanos de sus principales autoridades públicas, mediante un proceso transparente, enmarcado en el respeto de los derechos fundamentales, de las garantías legales, lo que sirve como basamento del estado social y constitucional de derecho. Entendido así, el derecho electoral, con su normativa y principios propios, tiene la tarea de regular la legislación sobre dichos procesos, sobre las candidaturas que se presentan y de las instituciones que están a cargo de ejecutar las elecciones, sin perder de vista su relevancia para el fortalecimiento del Estado democrático, la conformación de sociedades justas, el respeto a los derechos humanos y otra serie de principios que, desde la filosofía del derecho, han de ser atendidos.

¹ Zavala, Luis; Amaya, Laurent; Sosaya, Liliana, & Rebaza, Héctor (2022). El derecho al sufragio vs. el derecho a la salud pública: Controversias suscitadas a partir de la Covid-19. *Revista de Filosofía*, 39(102). <https://doi.org/10.5281/zenodo.7045707>

No obstante, la problemática filosófica y jurídica comienza a vislumbrarse cuando, en materia electoral, se cuestiona la legalidad del proceso y de las decisiones finales que se toman con respecto al mismo. Tal cuestionamiento indica cómo el sistema electoral latinoamericano puede tergiversarse, restando poder al pueblo y constituirse en un mecanismo de dominación impulsado por ciertos sectores económicos o políticos regionales². Dicha concentración del poder plantea un distanciamiento entre los ciudadanos con el poder electoral, lo que incide en condiciones precarias para el fortalecimiento democrático, promoviendo, a la vez, un quiebre en los derechos fundamentales, el distanciamiento con el Estado y la duda sobre el funcionamiento de sus instituciones³.

Asimismo, es importante señalar que la legalidad es el fundamento jurídico de los procesos electorales, en tanto su sustento filosófico se encuentra en el ejercicio libre y soberano de la voluntad de los individuos a elegir sus órganos de gobierno. En tal sentido, las elecciones cohesionan la sociedad con aspectos judiciales, legislativos y con demás instancias públicas, privadas, autónomas e independientes, que tienen en mira la protección de la democracia en la región.

La participación electoral es prioritaria en las naciones latinoamericanas, en tanto fortalece las instancias jurídicas, los derechos constitucionales, el reconocimiento a la igualdad, la justicia, entre otros aspectos. En consecuencia, la incorporación del proceso de amparo en los países de la región, con el propósito de afianzar la justicia electoral y los derechos ciudadanos, ha permitido que, tanto América Latina como Europa, evalúen los alcances y límites de las instituciones electorales en ópticas variadas de la filosofía jurídica.

El aporte de la justicia electoral en defensa de los derechos de participación política durante las elecciones, hace necesario una intervención judicial y un discernimiento ético del proceso, en tanto vigila el menoscabo de los derechos, así como la protección de actos ilícitos no acordes a los dictámenes de los tribunales electorales, tales como caravanas y cierres de campañas de los diferentes candidatos donde se requiere especial protección y otorgamiento de garantías personales, el cumplimiento de los principios de objetividad, neutralidad e imparcialidad de los organismos como la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

No obstante, hay algunas posturas en el sector peruano que no se encuentran a favor de la regulación del amparo electoral, sustentando concretamente en que:

El argumento principal es que, durante el periodo de vigencia de este recurso, se ha pretendido reexaminar el fondo de las resoluciones finales y definitivas sin fundamentación y demostración de que el JNE afectaba los derechos de las partes. Lo que implica que se desvirtuó en la práctica y que sirvió para dilatar injustificadamente el cierre de los procedimientos a cargo del JNE. Por ende, al modificarse actualmente

² Godínez, J. D. J., & González, R. (2019). De la democracia liberal a la comunitaria, un cambio epistémico. *Encuentros. Revista de Ciencias Humanas, Teoría Social y Pensamiento Crítico*, (09). Recuperado a partir de <http://encuentros.unermb.web.ve/index.php/encuentros/article/view/50>

³ Ballesteros, H. (2019). Democracia Sub-alterna y Estado Hegemónico. Crítica política desde América Latina. Diálogo abierto con Álvaro B. Márquez-Fernández. Ignacio Medina Núñez Comp.). *Encuentros. Revista de Ciencias Humanas, Teoría Social y Pensamiento Crítico*, (10). Recuperado a partir de <http://encuentros.unermb.web.ve/index.php/encuentros/article/view/73>

los plazos del cronograma electoral, se evita la interposición de recursos extraordinarios que podrían afectar el cierre de las etapas del proceso electoral y que se dilate la inscripción de candidatos o de listas, máxime cuando los pronunciamientos en definitiva instancia del Supremo Tribunal Electoral al resolver los cuestionamientos formulados (vía recurso de apelación) salvaguardan el derecho a la doble instancia de dichos procedimientos⁴.

Sin embargo, la tesis sustentada en este artículo nos sitúa en una posición distinta a estas aseveraciones, puesto que la aplicación de esta figura jurídica ha de ser estrictamente excepcional para tutelar los derechos políticos según el proceso electoral que se está desarrollando; a pesar de que en reiterados pronunciamientos del Jurado Nacional de Elecciones, ha indicado que solo un 14% de sus resoluciones fueron recurridas – aun de manera informal –, mediante el proceso de amparo, y solo un 2% de estas resoluciones fueron declaradas fundadas, pretendiendo dicho ente electoral vislumbrar que esta figura jurídica no resultaría útil y más bien contraviene el principio de preclusión de los procesos electorales; desconociendo con cabalidad la afectación a los derechos constitucionales de participación política y, considerando aún que muchos casos no llegan al Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, por ser desestimados por parte de los Jurados Electorales Especiales; contraviniendo los principios esenciales del ordenamiento democrático.

II. Constitucionalidad y amparo electoral

En Perú, existen siete pronunciamientos claves que ha hecho el Tribunal Constitucional sobre la aplicación del amparo electoral y la posibilidad de recurrir a las decisiones del Jurado Nacional de Elecciones, sustentando diversos aspectos a considerar del control constitucional de esta figura. En primer lugar, en el Expediente N°2366-2003-AA/TC⁵, el Colegiado referido hace mención al control constitucional de los pronunciamientos finales del Jurado Nacional de Elecciones, analizando concretamente los artículos 142° y 181° de la Carta Magna⁶, donde estos artículos no permiten incoar la pluralidad de instancias en materia electoral de las resoluciones del ente electoral, puesto que los basamentos jurídicos constitucionales prescriben que esta es la última instancia en materia electoral, empero, este mandato solo será válido mientras los miembros del Jurado Nacional de Elecciones ejerzan sus funciones en concordancia con la Constitución Política y sus leyes correspondientes.

Pese a que en supuestos como el presente el Tribunal Constitucional opta por no emitir pronunciamiento sobre el fondo de la controversia, en este específico caso, sin embargo, considera imperioso un examen de los hechos producidos, a efectos de que situaciones como las aquí descritas no vuelvan a producirse y para que los criterios aquí enunciados sirvan, en el caso de que tales comportamientos se repitan, para

⁴ Ruiz, J. (2019). Defensa del amparo en materia electoral desde una mirada constitucional y la asertiva decisión de dejar sin efecto el recurso extraordinario del JNE. En: <https://lpderecho.pe/defensa-amparo-electoral-mirada-constitucional-asertiva-decision-sin-efecto-recurso-extraordinario-jne/>

⁵ Sentencia Constitucional Expediente N.º 2366-2003-PA/TC. Disponible en: https://cdn.gacetajuridica.com.pe/laley/STC%20Expediente%20N%C2%BA2366-2003-AA_LALEY.pdf

⁶ Constitución Política del Perú (1993). Disponible en: <https://www.congreso.gob.pe/Docs/constitucion/constitucion/index.html>

graficar cómo es que este Colegiado habrá de encararlos en lo sucesivo. (fundamento tercero)

Este Tribunal, por consiguiente, debe enfatizar, al igual como lo hiciera respecto de las resoluciones emitidas por el Consejo Nacional de la Magistratura en el Exp. N 2409-2002-AA/TC (Caso Gonzales Ríos) y la posibilidad de un control jurisdiccional sobre ellas, que no cabe invocar la existencia de campos de invulnerabilidad absoluta al control constitucional, so pretexto de que la Constitución confiere una suerte de protección especial a determinadas resoluciones emitidas por parte de determinados organismos electorales. En efecto, aun cuando de los artículos 142 y 181° de la Norma Fundamental, se desprende que en materia electoral no cabe revisión judicial de las resoluciones emitidas por el Jurado Nacional de Elecciones, y que tal organismo representa la última instancia en tal asunto, dicho criterio sólo puede considerarse como válido en tanto y en cuanto se trate de funciones ejercidas en forma debida o, lo que es lo mismo, compatibles con el cuadro de valores materiales reconocido por la misma Constitución. Como es evidente, si la función electoral se ejerce de una forma que resalte intolerable para la vigencia de los derechos fundamentales o quebrante los principios esenciales que informan el ordenamiento constitucional, no sólo resulta legítimo sino plenamente necesario el control constitucional, especialmente cuando este resulta viable en mecanismos como el amparo. (fundamento cuarto)

Por esta razón, el Tribunal Constitucional concluye que, en dicha sentencia constitucional, es válido que las resoluciones judiciales emitidas por el Jurado Nacional de Elecciones, la parte agraviada busque mecanismos de control jurisdiccional constitucional, debiendo interpretarse la Constitución Política a favor de los derechos fundamentales y políticos de los ciudadanos, evitando así que las instituciones que conforman el Sistema Electoral infrinjan los principios del orden democrático nacional e internacional. De esta manera, no se convalida el ejercicio de función jurisdiccional arbitrario solo porque la norma constitucional lo ha prohibido, debido a que la función jurisdiccional está sujeta a los límites que la Constitución prescribe.

Por otro lado, en el Expediente N°05448-2011-PA/TC⁷, se afirma el sustento constitucional de invocar el amparo electoral, en concordancia con los principios constitucionales de la jurisdicción electoral y el derecho a la participación política, debido a que ningún órgano jurisdiccional debe quedar fuera del control constitucional.

En reiterada jurisprudencia (Expedientes & 2366-2003-AA-TC, 5854-2005-AA/TC. 2730-2006-PA/TC, entre otras) el Tribunal Constitucional ha establecido que resultan procedentes las demandas de amparo interpuestas contra las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones cuando estas vulneren derechos fundamentales. Así, se ha enfatizado que ningún poder público puede, mediante acto u omisión, apartarse del contenido normativo de los derechos fundamentales ni se encuentra exento del control constitucional ejercido por el poder jurisdiccional del Estado, en cuya cúspide en lo que a la materia constitucional se refiere se ubica este Tribunal. Desde luego, el referido órgano electoral no se halla al margen de este imperativo constitucional. (fundamento uno)

⁷ Sentencia Constitucional Expediente N.º 05448-2011-PA/TC. Disponible en: https://cdn.gacetajuridica.com.pe/laley/STC%20Expediente%20N%C2%BA05448-2011-AA_LALEY.pdf

Conviene recordar, además, que el inciso 8 del artículo 5° del Código Procesal Constitucional que prescribía la improcedencia del proceso de amparo cuando se cuestionen las resoluciones del JNE en materia electoral, salvo cuando no sean de naturaleza jurisdiccional o cuando siendo jurisdiccionales violen la tutela procesal efectiva, fue declarado inconstitucional por este Colegiado mediante la sentencia recaída en el Expediente N.º 0007-2007-PITC con lo cual el Tribunal es competente para realizar el control constitucional de las resoluciones que emita el JNE. (fundamento cuarto)

Del mismo modo, el Tribunal Constitucional vuelve a reconocer que, si existen sustentos válidos para aplicar el amparo electoral contra las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones, debido a que resulta necesario la revisión de dichas resoluciones mediante un control de constitucionalidad, resultando totalmente constitucional la impugnación de los pronunciamientos de dicha institución mediante el amparo electoral.

Por otro lado, tenemos otra sentencia recaída en el Expediente N°7247-2013-PA/TC⁸, el Pleno del Tribunal Constitucional ha reconocido nuevamente la aplicación del amparo electoral, pero esta vez bajo el principio constitucional de Supremacía de la Constitución, cuando de las decisiones finales del Jurado Nacional de Elecciones contravengan los derechos políticos fundamentales de los ciudadanos.

En reiterada jurisprudencia (STC N.º 2366-2003-AA/TC, 5854-2005-AA/TC, 2730-2006-PA/TC, entre otras) el Tribunal Constitucional ha establecido que resultan procedentes las demandas de amparo interpuestas contra las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones cuando estas vulneren derechos fundamentales. Así, se ha enfatizado que ningún poder público puede, mediante acto u omisión, apartarse del contenido normativo de los derechos fundamentales ni se encuentra exento del control constitucional ejercido poder jurisdiccional del Estado, en cuya cúspide – en lo que a la materia constitucional se refiere- se ubica este Tribunal. Desde luego, el referido órgano electoral no se halla al margen de este imperativo constitucional. (fundamento uno)

En efecto, en esta resolución judicial, el máximo interprete constitucional ha hecho un especial análisis que ninguno de los poderes estatales, a través de un acto u omisión, menoscababan el contenido esencial de los derechos constitucionales protegidos, por lo que no se permitirán que estén excluidos del control constitucional especial el sistema de administración de justicia en todas sus formas, haciendo mención lo que ya venían señalando las sentencias antes mencionadas, que es totalmente viable la interposición del amparo electoral contra las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones.

Tenemos la sentencia recaída en el Expediente N.º 2730-2006-PA/TC⁹, donde el Tribunal Constitucional vuelve a reafirmar su postura de validez de aplicación del amparo electoral contra los pronunciamientos del Jurado Nacional de Elecciones, donde esta institución electoral debe enmarcar sus funciones y decisiones según la Carta Magna, en el

⁸ Sentencia Constitucional Expediente N.º 07247 2013-PA/TC. Disponible en: https://cdn.gacetajuridica.com.pe/laley/STC%20Expediente%20N%C2%BA07247-2013-AA_LALEY.pdf

⁹ Sentencia Constitucional Expediente N.º 2730-2006-PA/TC. Disponible en: https://cdn.gacetajuridica.com.pe/laley/STC%20Expediente%20N%C2%BA02730-2006-AA_LALEY.pdf

marco del cumplimiento de los derechos constitucionales, realizando necesariamente un control constitucional de dichos pronunciamientos, de manera célere.

El criterio del Tribunal Constitucional con relación a la procedencia de las demandas interpuestas contra las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) que vulneran los derechos fundamentales de la persona humana no sólo ha sido absolutamente uniforme, sino, además, reiterado. En efecto, tanto en sentencias expedidas antes del inicio de este proceso (Cfr, por todas, la STC 2366-2003-AA/TC), como en las emitidas mientras se encontraba en trámite (Cfr STC 5854-2005-PA. publicada el 8 de noviembre de 2005), este supremo intérprete de la Constitución (artículos 201° de la Constitución y 1° de la Ley N° 28301 -Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC)-), ha establecido, que ningún poder público que, mediante acto u omisión, se aparta del contenido normativo de los derechos fundamentales, se encuentra exento del control constitucional ejercido por el Poder Jurisdiccional del Estado, en cuya cúspide en lo que a la materia constitucional respecta-se encuentra este Colegiado Desde luego, el JNE no se halla al margen de este imperativo constitucional. (fundamento segundo)

Asimismo, verificamos la sentencia recaída en el Expediente N.º 5854-2005-PA/TC¹⁰, dicho Colegiado ha resaltado el principio preclusorio y perentorio del proceso electoral que rige la actuación del Jurado Nacional de Elecciones, donde se pretende hacer inviable la aplicación del amparo electoral, debido a que los procesos electorales efectivamente, tienen una reglamentación especial y un cronograma sujeto a plazos perentorios por el objetivo del mismo, donde las actuaciones de los actores electorales se encuentran regulados bajo una forma y tiempo de imposición. Empero, ello no invalida el control constitucional de las actuaciones de la máxima institución de justicia electoral, aplicándose ciertos requisitos.

Si bien es cierto que esta entidad es el máximo órgano de administración de justicia electoral del país, no lo es menos que, como cualquier otro poder público, se encuentra obligado a respetar los derechos fundamentales, en el marco del respeto al derecho al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva (artículo 139° de la Constitución); por cuanto, si así no ocurriese, será nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos, de conformidad con el artículo 31°, in fine, de la Carta Fundamental. En otras palabras, el "producto" resultante de realizar una interpretación aislada de los artículos 142 y 181 de la Constitución, viola los más elementales principios de interpretación constitucional (unidad de la Constitución y concordancia práctica), pues pretendiendo auspiciar la seguridad jurídica que debe informar a todo proceso electoral, "sacrifica" los derechos. (fundamento décimo octavo)

Por lo tanto, en esta sentencia se ha hecho énfasis en el mecanismo de interpretación constitucional, de acuerdo con los derechos fundamentales de participación política, debido a que no se debe realizar una interpretación aislada y literal de los artículos 142° y 181 de la Constitución Política¹¹, puesto que conllevaría a más vulneraciones de los derechos fundamentales y contraviniendo la unidad de la Constitución y la concordancia práctica.

¹⁰ López Viera, R. (2021). Amparo electoral: el histórico caso Lizana Puelles bien explicado [Exp. 5854-2005-PA/TC]. Disponible en: <https://lpderecho.pe/amparo-electoral-historico-caso-lizana-puelles-5854-2005-pa-tc/>

¹¹ Constitución Política del Perú (1993). *Op. Cit.*

Por otro lado, se verifica la sentencia recaída en el Expediente N.º 6149-2006-PA/TC y N.º6662-2006-PA/TC¹², mediante las cuales el Tribunal Constitucional ha abordado profundamente la competencia del artículo 51º del viejo Código de Procesal Constitucional en concordancia con el artículo 42º del nuevo Código, donde se ha discutido la competencia para conocer el proceso de amparo electoral.

El Tribunal reitera, asimismo, que en su jurisprudencia sobre el artículo 51º del Código Procesal Constitucional y, antes, sobre el artículo 29º de la Ley N.º 23506-que también establecía un régimen semejante, siempre se ha considerado que el régimen de competencia previsto en el segundo párrafo del Código acotado es exclusivo del amparo contra resoluciones judiciales, y que éste no se extiende, por analogía, a ningún otro acto reclamado, incluso si éste último es expedido en procedimientos de naturaleza jurisdiccional (como el amparo electoral) o en otros de naturaleza análoga (como es el caso de los actos dictados por tribunales administrativos o arbitrales). Así, por ejemplo, en materia de amparo contra resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones, este Tribunal ha considerado la validez de la relación jurídico procesal iniciada ante el Juez de Primera Instancia de la estructura orgánica del Poder Judicial, dando por sobreentendido que la competencia diferenciada prevista por los antes referidos preceptos legales, sólo son aplicables cuando se cuestionan resoluciones emanadas en un proceso seguido ante el Poder Judicial [Cf., por último, la STC 2730-2006-PA/TC]. (fundamento sexto)

Finalmente, tenemos la sentencia recaída en el Expediente N.º 07247 2013-PA/TC¹³, donde el Pleno del Tribunal Constitucional hizo notar que el proceso de participación ciudadana mediante la vacancia al cargo de alcalde por una causal no regulada en la Ley Orgánica de Municipalidades en su artículo 22º, inciso 6, afectaba indiscutiblemente el derecho fundamental a la participación política.

III. El sistema electoral peruano en la Constitución Política del año 1993

Después de haber expuesto las siete principales sentencias del Tribunal Constitucional sobre el amparo electoral, haciendo énfasis en cuanto al control constitucional que debe realizar un órgano jurisdiccional tercero frente a las decisiones finales del Jurado Nacional de Elecciones, debido al menoscabo a los derechos políticos de los ciudadanos en el marco de un proceso electoral y para realizar una adecuada justicia electoral, con transparencia e idoneidad, es necesario hacer notar los criterios interpretativos constitucionales sobre los artículos 142º y 181º de la Carta Magna, donde ha de tenerse en cuenta los principios jurídicos de supremacía constitucional, el de legalidad, eficacia integradora, previsión de consecuencias, entre otras, donde cualquier poder público que ejerza función jurisdiccional, tiene que hacerlo conforme a los principios constitucionales y los límites que la misma Constitución Política ha fijado, en el respeto irrestricto de los derechos fundamentales, por lo que no es solo importante que se cumplan dichos artículos en mención en defensa de la

¹² Sentencia Constitucional Expedientes N.º 6149-2006-PNTC Y 6662-2006-PNTC. Disponible en: https://cdn.gacetajuridica.com.pe/laley/STC%20Expedientes%20N%C2%BA06149-2006-AA-TC%20y%20N%C2%BA06662-2006-AA-TC_LALEY.pdf

¹³ Sentencia Constitucional Expediente N.º 07247 2013-PA/TC. Disponible en: https://cdn.gacetajuridica.com.pe/laley/STC%20Expediente%20N%C2%BA07247-2013-AA_LALEY.pdf

autonomía del Jurado Nacional de Elecciones, sino que también se realicen bajo el control constitucional, bajo una mirada ética y a vista de las interpretaciones que la filosofía del derecho pueda aportar para corregir y direccionar los procesos jurídicos.

El sistema electoral peruano regulado en la Carta Magna de 1993, se ha creado con la finalidad de legitimar las actuaciones electorales y democráticas, esto es, delegar las actividades que realizaba únicamente el Jurado Nacional de Elecciones, conformado la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, para que el proceso electoral y la justicia electoral se realicen por dos instituciones autónomas en sus funciones y que, en primer lugar, los pronunciamientos judiciales del JNE no sean revisables y termine la instancia electoral.

En efecto, en la 29^o U Sesión del Pleno, realizada el 26 de julio de 1993, el Congreso Constituyente Democrático examinó el posible cuestionamiento judicial –incluso a través del amparo–, de las resoluciones del JNE. Algunos congresistas se opusieron a esta redacción y expresaron la necesidad de revisar sus alcances. Así, por ejemplo, Róger Cáceres (FNTC) consideró: “creo que liberar al JNE de la posibilidad de que sus acciones sean revisables ante el Poder Judicial es algo sumamente grave. (...) debería haber la posibilidad de acudir en vía de casación, ante la Corte Suprema en los casos que al JNE corresponden. Me parece que esto es todavía alguna garantía para evitar las extremas arbitrariedades que se están viviendo en este campo¹⁴.”

Sobre estos argumentos, surgieron numerosos cuestionamientos en lo referido a la conformación del sistema electoral y de la posible revisión de las decisiones del Jurado Nacional de Elecciones mediante la figura del amparo electoral, bajo el sustento de un organismo constitucionalmente autónomo que administre la justicia electoral libremente, donde sus decisiones no se vean atacadas por terceros; mientras que otros congresistas, si reconocieron arbitrariedades por parte del Jurado Nacional de Elecciones, siendo necesario la revisión de sus pronunciamientos a través del amparo o vía casación.

Siguiendo esta tendencia, el artículo 23 de la Ley Orgánica del JNE (Ley N.º 26486, de 17 de junio de 1995) señaló que “en materias electorales, de referéndum o de otras consultas populares, sus resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva y no son susceptibles de revisión. Contra ellas no procede recurso ni acción de garantía alguna”. Posteriormente, el párrafo final del artículo 4 de la Ley 26533, de 2 de octubre de 1995, reiteró que “contra las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones, en materia electoral, no procede recurso alguno ni acción de garantía”. Ratificó esta tendencia normativa, la Ley Orgánica de Elecciones (Ley N.º 26859, de 29 de setiembre de 1997) al establecer en su artículo 36 que: “Contra las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones, en materia electoral, no procede recurso alguno ni acción de garantía ni acción ante el Tribunal Constitucional. Contra las resoluciones de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, en materia electoral, no procede recurso alguno ni acción de garantía. Sólo procede recurso ante el Jurado Nacional de

¹⁴ Abad Yupanqui, S. (2002) El proceso de amparo en materia electoral: un instrumento para la tutela de los derechos fundamentales, en Elecciones, Año 1, Número 1. Lima: Jurado Nacional de Elecciones. Disponible en:
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con_uibd.nsf/13BB044FC10BB69A052575540061AEE2/\\$FILE/articulo_07.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con_uibd.nsf/13BB044FC10BB69A052575540061AEE2/$FILE/articulo_07.pdf)

Elecciones, el cual resuelve en instancia final y de acuerdo con el procedimiento estipulado en la presente ley”¹⁵.

Ante esto, es notorio que las actuaciones del Jurado Nacional de Elecciones, en el marco de sus funciones delimitadas como parte del sistema electoral, no podrán ser revisadas ni impugnadas en la vía judicial, por ampararse en las normas antes referidas, por lo que el Tribunal Constitucional, como máximo intérprete de la norma constitucional, ha tenido que realizar diversos pronunciamientos, delimitando las funciones y competencias de los organismos que integran el sistema electoral; por ejemplo, ha separado la función de ejecución del proceso electoral que le correspondía antes al JNE, delegándosela a la ONPE, quien será la institución encargada de ejecutar y planificar todos los procesos electorales realizados a nivel nacional, como también de la supervisión de los gastos de campaña de los candidatos y organizaciones políticas que participan en los procesos electorales; y delegándosele a la RENIEC que elabore el padrón de electores aptos para el proceso electoral convocado, lo que permitirá la distribución de las mesas de sufragio y el sorteo de miembros de mesa correspondientes; y, por último que sea el JNE, la institución responsable de administrar justicia en materia electoral y de la proclamación de resultados, y de la entrega de credenciales a los candidatos proclamados ganadores.

Siguiendo esta perspectiva, los miembros del Jurado Nacional de Elecciones al ser designados para ejercer justicia electoral, deben hacerlo en el marco de sus funciones según la Ley Orgánica del JNE, Ley Orgánica de Elecciones, Ley Orgánica de Organizaciones Políticas y de los reglamentos publicados según el proceso electoral convocado, todo ello en concordancia con los derechos y principios constitucionales, esto es, que en primer lugar regirá el derecho constitucional de la participación política de los ciudadanos, donde se protegerá los derechos y oportunidades para todos, para que ejerzan la participación ciudadana en igualdad de condiciones, a que voten y sean elegidos como autoridades públicas, a proteger el derecho al voto libre, universal, secreto, lo cual refleja la voluntad popular, mediante condiciones de transparencia; donde el JNE deberá reglamentar el ejercicio de estos derechos y oportunidades, mediante criterios de edad, residencia, nacionalidad, instrucción, idioma, capacidad civil o mental, estableciendo las exclusiones como por ejemplo, no tener sentencia condenatoria por delito doloso que haya quedado firme, y, regulando los criterios para las exclusiones y tachas de candidatos; todo ello, en marco del artículo 23º, inciso 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos¹⁶.

Sin embargo, se ha podido evidenciar actuaciones arbitrarias por parte del Jurado Nacional de Elecciones, especialmente, de los Jurados Electorales Especiales que no realizaban una adecuada valoración de los requisitos de inscripción de candidaturas para estas Elecciones Regionales y Municipales, según la Resolución N.º 0942-2021-JNE y la Resolución N.º 0943-2021-JNE, que establecieron los requisitos para la participación de los candidatos regionales y municipales respectivamente; donde se evidenció que no revisaban adecuadamente el requisito de domiciliar por más de dos años continuos en la jurisdicción por la que se participa o candidatos que consignaron por error involuntario o erróneamente

¹⁵ *Ídem*.

¹⁶ Convención Americana sobre Derechos Humanos (1978). Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

información sobre la experiencia laboral o formación académica en el Formato Único de Declaración Jurada de Hoja de Vida, donde el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones en confirmar la decisión de primera instancia la exclusión de dichos candidatos por tales sucesos al considerarlos como consignación de información falsa en la Hoja de Vida, sin tomar en cuenta que dichas omisiones no estaban consideradas para la exclusión según el artículo 23º, inciso 3 de la Ley Orgánica de Elecciones.

Ante ello, los candidatos en el marco del proceso electoral ERM 2022, no pudieron recurrir los pronunciamientos judiciales del JNE, teniendo que interponer amparo electoral ante el órgano jurisdiccional correspondiente, donde se les programaba audiencia después de dos meses del día de la jornada electoral, manteniendo aún así su condición de excluidos, vulnerándose el derecho a la participación política, y de manera informal, se les pretende reconocer en los actuales procesos de amparos electorales la posibilidad de obtener una reparación civil si se acreditará la vulneración de los derechos constitucionales invocados, debido a que efectivamente ya se venció los plazos estipulados del Cronograma Electoral y no se podía resarcir a la situación anterior; lo cual se debía más a una sobrecarga procesal en el Poder Judicial, que no resuelve en nada la situación del candidato afectado.

Por tales consideraciones, resulta necesario que se realice un adecuado análisis del amparo electoral en nuestro ordenamiento jurídico, considerando la especial relevancia de los derechos fundamentales que se están menoscabando, y la demora desde la admisibilidad de la demanda de amparo electoral como la convocatoria a audiencia pública de la misma, lo cual impide que se retroceda a la situación anterior, y en cumplimiento de los límites constitucionales que tiene toda función jurisdiccional fuera la materia que sea, especialmente la materia electoral que regula el desarrollo de la elección de los cargos de elección popular, donde se ve reflejada nuestra más alta democracia representativa en todas sus formas.

Conclusiones

Es importante reconocer el desarrollo jurisprudencial que ha venido realizando el Tribunal Constitucional en los últimos años sobre la regulación del amparo electoral en nuestro ordenamiento jurídico, aplicando, en primera línea, un control de constitucionalidad de las actuaciones del Jurado Nacional de Elecciones, como también reconociendo que los artículos 142º y 181º de nuestra Carta Magna no deben interpretarse de manera aislada, y que efectivamente existe una contradicción en cuanto a la no impugnación y revisión de los pronunciamientos del JNE; sin embargo, deberá primar la protección de los derechos fundamentales de participación política.

Por otro lado, las últimas reglamentaciones sobre la inscripción de candidatos que ha establecido el Jurado Nacional de Elecciones para las Elecciones Regionales y Municipales 2022, han excedido los marcos convencionales de participación política, resultando necesario e imprescindible la regulación del amparo electoral, donde se están aplicando normas legales con demasiada dureza en cuanto a la exclusión de candidatos, generando condiciones iguales y menos rígidas en la participación electoral, para evitar los menoscabos a estos derechos fundamentales y la interposición de un amparo electoral.

Finalmente, es importante establecer el desarrollo del control de constitucionalidad de las actuaciones del Jurado Nacional de Elecciones, teniendo en cuenta principios como el de Supremacía de la Constitución, Unidad de la Constitución, concordancia práctica, principio de legalidad, entre otros; donde se debe proteger todas las garantías en la jurisdicción electoral; donde se deberá prevalecer la fuerza normativa de la Constitución, pues si bien es cierto se le ha otorgado autonomía al Jurado Nacional de Elecciones en cuanto a sus decisiones finales, éstas no se deben aplicar con autarquía, es decir, no deben vulnerar los derechos fundamentales de los ciudadanos.



REVISTA DE FILOSOFÍA

Nº 104 – 2023 - 2 ABRIL - JUNIO

Esta revista fue editada en formato digital y publicada en febrero de 2023, por el Fondo Editorial Serbiluz, Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela

www.luz.edu.ve www.serbi.luz.edu.ve
www.produccioncientificaluz.org