



EXPEDIENTE : 00400-2022-0-0401-JR-DC-01
MATERIA : ACCION DE AMPARO
JUEZA : KARINA FIORELLA APAZA DEL CARPIO
ESPECIALISTA : GRANDA ALPACA, JESÚS GUSTAVO
DEMANDADO : CONGRESO DE LA REPUBLICA
DEMANDANTE : SALAS ARENAS, JORGE LUIS

Resolución N°06

Arequipa, veintiséis de julio de dos mil veintidós.

DEJANDO CONSTANCIA:

1. DE LA EXCESIVA CARGA LABORAL QUE AFRONTA EL ÚNICO JUZGADO ESPECIALIZADO CONSTITUCIONAL DE AREQUIPA, CON CONOCIMIENTO DE TODOS LOS PROCESOS DE *HÁBEAS CORPUS*, AMPARO, *HÁBEAS DATA* y CUMPLIMIENTO EN LA PROVINCIA DE AREQUIPA; LO QUE HACE IMPOSIBLE RESOLVER EN LOS PLAZOS DE LEY, PESE AL SOBRESFUERZO QUE SE VIENE REALIZANDO, A EFECTO DE NO AFECTAR A LOS JUSTICIABLES.
2. QUE PESE A QUE EL NUEVO CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL TIENE VIGENCIA DE MÁS DE UN AÑO, AÚN NO SE HA DISPUESTO LA IMPLEMENTACIÓN DE UN NUEVO JUZGADO ESPECIALIZADO CONSTITUCIONAL EN AREQUIPA O LA ASIGNACIÓN DE CARGA A OTRO DESPACHO JUDICIAL, A EFECTO DE ATENDER EN PLAZO OPORTUNO LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES.
3. QUE A PESAR DE QUE EL JUZGADO ESPECIALIZADO CONSTITUCIONAL DE AREQUIPA, ES UN JUZGADO PERMANENTE, NO CUENTA CON LA TOTALIDAD DE PLAZAS PERMANENTES QUE SE CONSIGNAN EN EL CUADRO DE ASIGNACIÓN DE PERSONAL, LABORANDO CON PERSONAL DE APOYO.
4. DA FE LA PRESENTE RESOLUCIÓN, EL SEÑOR ASISTENTE DE JUEZ, MANUEL LUPA YUCRA, QUIEN HA SIDO AUTORIZADO AL EFECTO, DENTRO DEL PLAN DE DESCARGA DEL JUZGADO CONSTITUCIONAL DE AREQUIPA.



SENTENCIA 437 - 2022

Sumilla:

Los actos del Congreso de la República, sobre todo la denuncia constitucional 107 que tiene informe de calificación procedente, amenazan el derecho fundamental al ejercicio pleno de la función pública del recurrente, puesto que con el trámite de dichas denuncias constitucionales se pretende someterlo a la prerrogativa del juicio y antejuicio político que no le corresponde conforme al texto expreso del artículo 99° de la Constitución, lo que teniendo en cuenta el contexto de campañas públicas en su contra desde diversos sectores sociales y políticos, constituye una interferencia en el ejercicio de sus funciones, con la amenaza de ser destituido o inhabilitado para ejercer función pública hasta por diez (10) años; todo lo cual, resulta un atentado contra el ejercicio de la función pública en el cargo de Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, que debe desempeñar el beneficiario del proceso.

*La tramitación por el Congreso de la República, de denuncias constitucionales en contra del recurrente, aunque no se tiene facultades para ello, y en relación a decisiones emitidas en el ámbito de la administración de la justicia electoral, tiene efecto **intimidatorio** y, por tanto, es una amenaza al derecho a la independencia en la administración de justicia electoral del beneficiario del proceso.*

VISTOS:

PRIMERO: Objeto de pronunciamiento

Se trata del **PROCESO DE AMPARO** interpuesto por **JORGE LUIS SALAS ARENAS**, Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, en contra del **CONGRESO DE LA REPÚBLICA** representado por su Presidenta María del Carmen Alva Prieto; la **PRESIDENTA DE LA SUBCOMISIÓN DE ACUSACIONES CONSTITUCIONALES**, Rosío Torres Salinas; con emplazamiento del **Procurador Público encargado de asuntos judiciales del Congreso de la República**.



SEGUNDO: Petitorio de la demanda

Se consigna como tal en el escrito de demanda:

“ ...

II.1. PRETENSIÓN PRINCIPAL: CESE DE LA AMENAZA DE DERECHOS CONSTITUCIONALES

Acudo a la justicia constitucional a efectos de que se disponga el **CESE DE LA AMENAZA DE VULNERACIÓN** de mis derechos fundamentales al *ejercicio pleno de la función pública* y a la *independencia funcional*, como Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, mediante los actos inconstitucionales siguientes:

- a) La potencial admisión a trámite —y eventual procesamiento— de la *denuncia constitucional* N.º 229/2021-2026 presentada contra el recurrente, como Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, el 16 de febrero del año en curso, ante la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República, por supuesta *infracción constitucional* debido al dictado de la Resolución N.º 0907-2021-JNE;
- b) El procesamiento de la *denuncia constitucional* N.º 107/2021-2026 presentada contra el recurrente, como Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, el pasado 31 de agosto de 2021, por parte del señor Luis Carlos Arce Córdova, debidamente notificada a mi parte por la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales el pasado 4 de mayo de 2022 en mi centro actual de labores, por supuesta *infracción constitucional*; y,
- c) La potencial admisión a trámite —y eventual procesamiento— de la *denuncia constitucional* N.º 267/2021-2026 presentada contra el recurrente, como Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, el pasado 24 de mayo del año en curso, por parte del señor Carlos Enrique Calderón Carvajal, ante la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República por supuesta *infracción constitucional*.



II.2. PRETENSIONES ACCESORIAS: MANDATOS, NULIDAD Y ARCHIVO

Como consecuencia de que se ampare la pretensión principal de esta demanda, pido a su judicatura que:

- a) **ORDENE** al Congreso de la República que, a través de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, la Comisión Permanente y, eventualmente, el Pleno, **SE ABSTENGA** de realizar actos funcionales que violen —o amenacen con vulnerar— mis derechos fundamentales al *ejercicio pleno de la función pública* y a la *independencia funcional*, mediante la admisión a trámite y procesamiento de denuncias constitucionales por supuestas e inexistentes *infracciones constitucionales*, a pesar de que el recurrente **no goza de la prerrogativa del juicio y antejuicio político establecido en el artículo 99° de la Constitución, como miembro y Presidente del Jurado Nacional de Elecciones**; y,
- b) Declare la **NULIDAD** del acto de ingreso y registro de las denuncias constitucionales indicadas en el ítem II.1. *supra*, así como de todo lo actuado en el trámite de aquellas, **ORDENANDO** a la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, a la Comisión Permanente y, eventualmente, al Pleno del Congreso de la República, que procedan a su correspondiente **ARCHIVO**.

...”

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- VERIFICACIÓN DE COMPETENCIA

- 1.1. Aunque en el escrito de contestación de demanda, no se postula cuestionamiento alguno a la competencia de este Juzgado Especializado Constitucional, a efecto de garantizar la transparencia con la actúa este órgano jurisdiccional, debe verificarse en primer lugar, el presupuesto procesal de competencia.
- 1.2. Se advierte de actuados que, el señor demandante se identifica con domicilio en la ciudad de Arequipa, conforme aparece de su documento nacional de identidad; y señala además que, preside el Jurado Nacional de Elecciones, con sede en Lima.
- 1.3. Así entonces, es de tener en cuenta por este Despacho, la afirmación realizada por la parte demandante en el escrito 3316-2022 presentando en el cuaderno cautelar 91, en el sentido que, el demandante reside en Arequipa, tal como



consta en su DNI y además que, por el ejercicio de la función jurisdiccional que ha venido desempeñando el demandante –en su momento- en la Corte Suprema y, ahora, como Presidente y miembro del Jurado Nacional de Elecciones, reside alternativamente en la ciudad de Lima.

- 1.4. De esta manera, en aplicación supletoria del artículo 35 del Código Civil¹ se tiene que, debe considerarse como domicilio del solicitante, cualquiera de los lugares señalados en el numeral anterior; esto es, Arequipa y Lima.
- 1.5. Refuerza la conclusión anterior, la interpretación que realiza la doctrina especializada al comentar la disposición del Código Civil mencionada, que incluso pone un ejemplo que es idéntico a la situación que se presenta en este caso. Así, se ha señalado:

“En cuanto a la frase vivir alternativamente, consideramos que la ley se refiere a la residencia que no genera domicilio, es decir aquella en la cual el sujeto de derecho vive en un lugar con cierta duración, y no de manera habitual, pero capaz de hacer presumir a los terceros que en dicho lugar la persona ha establecido su centro de imputaciones jurídicas, vale decir su domicilio. Indudablemente, para los terceros es muy difícil distinguir cuándo la residencia de una persona es habitual y cuándo es simplemente una residencia ocasional, es por ello que nuestra legislación considera como presupuesto necesario para la constitución del domicilio solo el aspecto objetivo, es decir, solo es necesario que una persona ubique a otra en un lugar determinado del globo terráqueo, para que lo haga presumir que en dicho lugar el sujeto de derecho ha constituido su domicilio. Así, por ejemplo, supongamos que ‘A’ vive con su familia en Lima, es decir, su domicilio real es en la capital, pero por razones laborales reside en Trujillo durante gran parte de la semana. Para los habitantes de Trujillo, el domicilio de ‘A’ será en Trujillo, puesto que ahí ha fijado su residencia, pero solo por razones laborales y no de manera voluntaria. Empero, el domicilio real de ‘A’ siempre seguirá siendo Lima, ya que en los momentos en que ‘A’ no trabaje siempre estará vinculado a su domicilio real, pues, cuando deje de ir a Trujillo por razones laborales regresará a Lima, para vivir con su familia”².

- 1.6. Así entonces, entiende este Despacho que, en ejercicio de la potestad que concede el Nuevo Código Procesal Constitucional, en su artículo 42, el señor demandante ha elegido para interponer su demanda, el Juzgado de su domicilio alternativo en Arequipa.
- 1.7. Por tanto, este Juzgado Constitucional resulta competente para conocer los hechos materia de demanda.

¹ CÓDIGO CIVIL PERUANO. (...) Artículo 35.- A la persona que vive alternativamente o tiene ocupaciones habituales en varios lugares se le considera domiciliada en cualquiera de ellos.

² ESQUIVEL Oviedo, Juan Carlos. En “CÓDIGO CIVIL COMENTADO”, Coordinadores MURO Rojo, Manuel y TORRES Carrasco, Manuel Alberto, pp. 224-226



SEGUNDO.- DEL DEMANDANTE

- 2.1. Está acreditado que el demandante fue elegido por Resolución Administrativa de Sala Plena 000011-2020-SP-CS-PJ, como representante titular de la Corte Suprema de Justicia de la República ante el Jurado Nacional de Elecciones, y Presidente del mismo por el periodo 2020 – 2024, conforme se verifica del anexo 1-R de la demanda³.
- 2.2. Asimismo, se tiene acreditado que, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial concedió al demandante licencia sin goce de haber, por el periodo que dure su designación como Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, 2020-2024, a partir del 21 de noviembre de 2020, tal y como se puede apreciar del anexo 1-T de la demanda⁴.
- 2.3. Asimismo, se tiene probado que, el señor demandante ha sido beneficiario de medida cautelar por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Así, del anexo 1-B de la demanda⁵ se desprende que:
 - 2.3.1. Mediante resolución 56/2021, de 25/JUL/2021, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dictó la medida cautelar 607-21, en la que solicita a Perú, que: **a)** Adopte las medidas necesarias para garantizar los derechos a la vida e integridad personal de las personas identificadas como beneficiarias (el señor demandante y sus familiares directos; **b)** Adopte las medidas necesarias y culturalmente apropiadas para garantizar que el señor Jorge Luis Salas Arenas pueda seguir desempeñando sus labores como presidente del Jurado Nacional Electoral (JNE) sin ser objeto de amenazas, hostigamientos o actos de violencia en el ejercicio de éstas; **c)** Concierte las medidas a implementarse con los beneficiarios y sus representantes; **d)** Informe sobre las acciones adelantadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a la adopción de la presente resolución, y así evitar su repetición.
 - 2.3.2. En el fundamento 32 de dicha resolución, se señala que, el 18 de julio de 2021, la Comisión llamó nuevamente al Estado de Perú a prevenir, investigar y sancionar cualquier acto de amenaza, hostigamiento o intimidación en contra de las y los miembros del sistema electoral a fin de garantizar la independencia en sus funciones. Agregando en el fundamento 35 que, el beneficiario de este

³ Folio 157.

⁴ Folio 162 a 163.

⁵ Folio 7 y ss.





proceso, fue objeto de múltiples campañas públicas en su contra desde diversos sectores – sociales y políticos - de la sociedad peruana, tanto a través de redes sociales como de medios de comunicación abierta, como parte de una campaña continuada destinada a estigmatizarlo, desprestigiarlo y descalificarlo, lo que para la Comisión, resulta especialmente serio, pues se trata del presidente del máximo órgano judicial electoral del país que viene ejerciendo sus funciones en un momento donde su alta investidura debe estar particularmente protegida, especialmente en el contexto de denuncias de intimidaciones o acoso contra autoridades electorales. Asimismo, la Comisión también advierte que los hechos alegados se han extendido e incluido a su núcleo familiar, especialmente a su hermano y esposa

- 2.3.3.** En el fundamento 42 de la resolución se consigna que: *“(…) a la luz del contexto específico en que tendrían lugar, la Comisión estima que los derechos a la vida e integridad personal del propuesto beneficiario se encuentran prima facie en una situación de grave riesgo. La Comisión también considera que podrían estar en riesgo sus familiares identificados frente a posibles represalias en contra del propuesto beneficiario”.*

TERCERO.- DE LOS HECHOS EXPUESTOS EN LA DEMANDA Y SU VERIFICACIÓN EN EL PROCESO

- 3.1.** La parte demandante sostiene que, a pesar de las medidas cautelares otorgadas por la Comisión IDH (específicamente aquellas destinadas a adoptar las medidas necesarias y apropiadas para garantizar que el recurrente pueda seguir desempeñando sus labores como Presidente del JNE sin ser objeto de amenazas u hostigamientos), desde el Congreso de la República se ha continuado con tales amenazas y hostigamientos, a través de la recepción, trámite y procesamiento de tres (3) denuncias constitucionales que son objeto de control constitucional en esta demanda, las que describe como: **1)** Denuncia constitucional relacionada con el dictado de la Resolución 0907-2021-JNE; **2)** Denuncia constitucional presentada por Luis Arce Córdova; **3)** Denuncia constitucional presentada por Carlos Calderón Carvajal.



3.2. EN CUANTO A LA DENUNCIA CONSTITUCIONAL RELACIONADA CON EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN 0907-2021-JNE

- 3.2.1. Se señala que, se ha admitido a trámite la *denuncia constitucional* N° 229/2021-2026 presentada contra el recurrente, como Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, el 16/FEB/2022, ante la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República, por supuesta *infracción constitucional* debido al dictado de la Resolución 0907-2021-JNE, publicada el 26/JUN/2022⁶. Se agrega que, en vista de que el JNE que preside el beneficiario del proceso comenzó a declarar *infundados* diversos recursos de apelación interpuestos por organizaciones políticas contra pronunciamientos de la Dirección Nacional de Registros de Organizaciones Políticas que aplicó estrictamente lo dispuesto en el punto resolutivo 4° de la Resolución 0907-2021-JNE, diversas fuerzas políticas representadas en el Parlamento Nacional solicitaron a la actual presidenta de dicho poder del Estado, congresista María del Carmen Alva Prieto, que convoque al beneficiario a *explicar los alcances constitucionales* de la decisión del JNE ante la Junta de Portavoces. La **afirmación de la parte demandante, en relación a la citación al Congreso, se encuentra corroborada** con el Oficio 080-2022-APP CR, de 04/FEB/2022, acompañado como Anexo 1-G de la demanda⁷, el cual aparece rotulado a nombre del grupo parlamentario “ALIANZA PARA EL PROGRESO” y suscrito por diversos voceros parlamentarios.
- 3.2.2. Asimismo, se sostiene que, la señora congresista María del Carmen Alva Prieto, presidenta del Congreso de la República, accedió al pedido descrito anteriormente y convocó al demandante, mediante Oficio 096-2021-2022-ADP/PCR, de 08/FEB/2022, a la sesión de Junta de Portavoces del día 9 del mismo mes y año, a fin de que explique los alcances de la Resolución 0907-2021-JNE. Esta afirmación también se encuentra corroborada, conforme se puede advertir del Anexo 1-H de la demanda⁸.
- 3.2.3. Luego, se refiere que, la sesión de la Junta de Portavoces se llevó a cabo en la fecha fijada por la presidenta del Congreso de la República, a la que acudió el demandante junto con sus colegas miembros del JNE. Así se tiene corroborado

⁶ Acompañada como Anexo 1-C de la demanda.

⁷ Folio 53 y 54.

⁸ Folio 56.



con el Oficio 039-2022-P/JNE, de 09/FEB/2022, que aparece acompañado a la demanda como Anexo 1-J⁹.

3.2.4. Se sostiene por la parte demandante, que tal citación es manifiestamente *inconstitucional*, puesto que, por un lado, el dictado de la Resolución N.º 0907-2021-JNE corresponde al ejercicio de competencias constitucionales previstas en el artículo 178º de la Constitución y no es función de los miembros del JNE rendir *explicaciones* de sus decisiones a otro poder del Estado; y, por otro, si bien el artículo 96º de la Constitución faculta a los congresistas a pedir *informes* al JNE, estos son siempre *escritos*; jamás son rendiciones de cuenta *orales* como a los Ministros de Estado en tanto que no están sujetos a *interpelación*.

3.2.5. Fundamenta la parte demandante que, se trata de un notorio conflicto de intereses, puesto que la reglamentación del JNE, afecta a los partidos políticos (varios de ellos con representación parlamentaria), que no previeron cumplir, oportunamente, con lo dispuesto en el cuarto punto resolutivo de la Resolución 0907-2021-JNE, durante el periodo de 40 días calendario que venció, indefectiblemente, el 5 de enero de 2022. De este modo, agrega, la citación para otorgar explicaciones, estaría relacionada con peticiones de los señores Congresistas, como por ejemplo, la del secretario general del partido Alianza por el Progreso, Luis Valdez Farías, que solicita que el JNE reconsidere su posición sobre la entrega del padrón de afiliados en conjunto y en un solo momento. La afirmación, en relación a la petición del señor Congresista mencionado, se encuentra corroborada con el documento acompañado como anexo 1-K de la demanda¹⁰, en el que una agencia periodística da cuenta que:

“ ...

Foto: ANDINA/difusión.

El secretario general de Alianza para el Progreso (APP), Luis Valdez Farías, solicitó al Jurado Nacional de Elecciones (JNE) reconsiderar su posición sobre la entrega del padrón de afiliados en conjunto y en un solo momento.

...”

⁹ Folio 60.

¹⁰ Folio 62.



3.2.6. Se sostiene también que, como consecuencia de la indebida citación a la Junta de Portavoces para “explicar los alcances constitucionales” de la Resolución 0907-2021-JNE el pasado 9 de febrero -promovida por la bancada parlamentaria de Alianza por el Progreso y suscrita por voceros de diversos grupos parlamentarios-, el beneficiario tomó conocimiento que la Sra. Ruth Hildebrandt Pinedo, militante del partido Alianza por el Progreso, presentó una *denuncia constitucional* contra el recurrente, en su calidad de presidente del JNE, debido al dictado de la Resolución 0907-2021-JNE. La existencia de tal denuncia constitucional, se corrobora con los anexos 1L y 1-LL de la demanda¹¹. Cabe señalar que en dicha denuncia constitucional, se señala expresamente el artículo 99 de la Constitución y el artículo 89 del Reglamento del Congreso; asimismo que, se hace referencia a violación del artículo 39 de la Constitución y el artículo 376 del Código Penal.

3.2.7. Se indica por la parte demandante que, lo más preocupante radica en que dicha denuncia ha sido presentada ante la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales que preside la congresista de la bancada perteneciente al mismo partido político Alianza por el Progreso, Rosío Torres Salinas. **La afirmación en cuanto a la Congresista que preside la comisión**, aparece acreditada con el anexo 1-M, acompañado a la demanda¹², y también con el Oficio N° 0243-2021-2022-SCAC-CP-CR¹³, acompañado a la contestación de la demanda, suscrito por Rosío Torres Salinas, como Presidencia de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales.

3.3. EN CUANTO A LA DENUNCIA CONSTITUCIONAL PRESENTADA POR LUIS ARCE CÓRDOVA

3.3.1. Refiere la parte demandante que, se trata de la denuncia constitucional por infracción constitucional que le fuera notificada el 04/MAY/2022, registrada como 107/2021-2026, presentada en su contra por Luis Carlos Arce Córdova, ante la decisión de suspenderlo como miembro del Jurado Nacional de Elecciones.

¹¹ Folios 65 a 67.

¹² Folio 69

¹³ Folio 220 a 222.





3.3.2. Lo anterior, aparece acreditado con el documento acompañado como anexo 1-N de la demanda¹⁴, en el cual se hace expresa mención al artículo 89.d.1 del Reglamento del Congreso, así como se solicita descargos respecto a la denuncia por infracción constitucional a los artículos 3, 176, 178, 179 y 180 de la Constitución Política del Perú; así como por la probable comisión de los delitos de abuso de autoridad y Usurpación de Funciones.

3.4. SOBRE LA DENUNCIA CONSTITUCIONAL PRESENTADA POR EL SR. CARLOS CALDERÓN CARVAJAL

3.4.1. Se indica por la parte demandante que, es aquella presentada en su contra, el 24/MAY/2022, por Carlos Enrique Calderón Carvajal, ante la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República por supuesta *infracción constitucional*.

3.4.2. Así se tiene corroborado con el anexo 1-P acompañado al escrito de demanda¹⁵, del que se puede advertir la mención expresa a los artículos 99 y 100 de la Constitución Política del Perú, así como al artículo 89 del Reglamento del Congreso; así como la mención de infracción al artículo 51 de la Constitución.

3.5. Asimismo, se tiene como anexo de la contestación de la demanda, el Oficio 0243-2021-2022-SCAC-CP-CR¹⁶, remitido por la Presidencia de la Comisión de Acusaciones Constitucionales, Congresista Rosio Torres Salinas, del que se desprende que: **i)** Las denuncias constitucionales a que se refiere el demandante en su demanda, habrían sido registradas con los números 107, 229 y 267; **ii)** Las denuncias 229 y 267, no habrían sido activadas al 27/JUN/2022, encontrándose en la Subcomisión para dar cuenta; **iii)** Se dio trámite a la denuncia constitucional 107, realizándose las siguientes actuaciones:

“... ”

¹⁴ Folio 72.

¹⁵ Folio 138.

¹⁶ Folio 220 a 222.



JUZGADO ESPECIALIZADO CONSTITUCIONAL
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE AREQUIPA



FECHA	PROCEDIMIENTO DE LA DC 107 (ex 460)
01/07/2021	Presentación de la Denuncia y decretada por el Oficial Mayor del Congreso a la Subcomisión en la misma fecha, signándose el número 460.
31/08/2021	Acuerdo de Concejo Directivo N° 019-2021-2022/CONSEJO-CH se le asigna el número 107 la denuncia constitucional y es remitida a la Subcomisión de Acusaciones por el Oficial Mayor, instalada para el periodo anual 2021-2022 el 8/11/2021.
04/02/2022	Informe de Calificación de la Denuncia Constitucional N° 107 (Ex 460) que declara <u>Procedente</u> contra el Juez Supremo Jorge Luis Salas Arenas, Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, y contra la Fiscal de la Nación Zoraida Avalos Rivera, por presunta infracción constitucional de los artículos 3, 176, 178 (numeral 3), 179 y 180 de la Constitución Política del Perú. <u>Procedente</u> , contra el Juez Supremo Jorge Luis Salas Arenas, Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, y contra la Fiscal de la Nación Zoraida Avalos Rivera, por la probable comisión de los delitos de Abuso de Autoridad y Usurpación de Funciones, previsto en los Artículos 376 y 361 del Código Penal. <u>Informe de Calificación aprobado por MAYORIA</u> en la 6ta. Sesión Ordinaria Virtual el 04/02/2022.
17/02/2022	Oficio N° 076-2021-2022-SCAC-CP-CR, dirigida a la Presidenta del Congreso de la República María del Carmen Alva Prieto, se remite el <u>INFORME DE CALIFICACIÓN PROCEDENTE DE LA DC 107 (Ex 460) y 109 (462)</u> para su conocimiento y fines. Recepcionado el 22/02/2022.
13/04/2022	Oficio N° 068-2021-2022-ADP-CP/CR, remitido por el Oficial Mayor del Congreso de la República Hugo Fernando Rovira Zagal, quien comunica a la Presidenta de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales Rosio Torres Salinas, el otorgamiento de un plazo de hasta quince (15) días hábiles para que la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales <u>realice la investigación y presente el informe final</u> , de conformidad con el primer y segundo párrafo del inciso d) del artículo 89 del Reglamento del Congreso. Recepcionado el 20/04/2022.
03/05/2022	Notificación N° 0297/DC-107 (ex 460)/SCAC-CP-CR, dirigida al Juez Supremo de la Corte Suprema de Justicia, Presidente del Jurado Nacional de Elecciones Jorge Luis Salas Arenas, notificación de la denuncia constitucional para descargo, otorgándosele el plazo de 5 días hábiles. Recepcionado el 04/05/2022.
03/05/2022	Notificación N° 0298/DC-107 (ex 460)/SCAC-CP-CR, dirigida a la Ex Fiscal de la Nación Zoraida Avalos Rivera, notificación de la denuncia constitucional para descargo, otorgándosele el plazo de 5 días hábiles. Recepcionado el 4/05/2022.
05/05/2022	Oficio N° 0157-2021-2022-SCAC-CP-CR, de fecha 05/05/2022, remitida al Congresista Edgard Cornelio Reymundo Mercado, para hacer de su conocimiento que, en la 15ª Sesión Ordinaria Virtual celebrada el 29/04/2022 con la dispensa del trámite de la sanción del acta, ACORDO: DELEGAR la denuncia constitucional N° 107 (ex 460), para que realice los actos procesales establecido en el literal d.2, inciso d) del Art. 89 del Reglamento del Congreso. Recepcionado el 12/05/2022.

(...)



05/05/2022	Escrito de ex Fiscal de la Nación Zoraida Avalos Rivera, solicita AMPLIACION DE PLAZO PARA DESCARGO.
12/05/2022	Oficio N° 0174-2021-2022-SCAC-CP-CR, remitida al Congresista Delegado Edgar Reymundo Mercado, se le remite los descargos del denunciado Presidente del Jurado Nacional de Elecciones Jorge Luis Salas Arenas. Recepcionado el 12/05/2022.
09/05/2022	Escrito de ex Fiscal de la Nación Zoraida Avalos Rivera, quien precisa su solicitud de AMPLIACION DE PLAZO PARA DESCARGO, por 15 días hábiles.
16/05/2022	Notificación N° 0326/DC-115-107-209 Y 231 –SCAC-CP-CR, a ex Fiscal de la Nación Zoraida Avalos Rivera, se le comunica el acuerdo de la 16° Sesión Ordinaria Virtual, ACUERDO: aprobar la solicitud de ampliación de plazo por 15 días hábiles a fin de recibir sus descargos.
11/05/2022	Descargo presentado por el investigado, Presidente del Jurado Nacional de Elecciones Jorge Luis Salas Arenas.
01/06/2022	Escrito del investigado Presidente del Jurado Nacional de Elecciones Jorge Luis Salas Arenas, quien adjunta Resoluciones Administrativa y solicita su mérito con el descargo.

(...)

	la SCAC el 15/06/2022
17/06/2022	19° Sesión Ordinaria Virtual de fecha 17/06/2022, ACUERDO: Aprobar la solicitud de ampliación de plazo de 10 días hábiles para presentar el Informe de Determinación de Hechos y Pertinencia de Pruebas.

...”

- 3.6. Así entonces, se tiene acreditado que, el Congreso de la República viene tramitando TRES denuncias constitucionales en contra del señor demandante; una de las cuales (la de registro 107), ha sido objeto de calificación procedente, encontrándose pendiente de informe final; las mismas que fueron presentadas por infracción constitucional en aplicación del artículo 89 del Reglamento del Congreso¹⁷, relacionado con el antejucio político de los altos funcionarios del Estado comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política del Perú.

¹⁷ REGLAMENTO DEL CONGRESO. EDICIÓN OFICIAL

Procedimiento de acusación constitucional

Artículo 89. Mediante el procedimiento de acusación constitucional se realiza el antejucio político de los altos funcionarios del Estado comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política.



CUARTO.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

4.1. El Congreso de la República no está facultado a tramitar denuncias constitucionales en contra del Presidente del Jurado Nacional de Elecciones

4.1.1. Estando acreditado el hecho respecto del cual se atribuye vulneración constitucional; esto es, que el Congreso de la República viene tramitando denuncias constitucionales en contra del señor demandante, en su condición de Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, en aplicación del artículo 89 del Reglamento del Congreso y el artículo 99 de la Constitución, es importante señalar que, el Congreso de la República no tiene la permisión constitucional para tramitar denuncias constitucionales en contra de quien ejerza la función de Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, conclusión a la que se arriba en virtud a que:

4.1.1.1. El artículo 99 de la Constitución Política, establece cuáles son los altos funcionarios a los que la Comisión Permanente del Congreso de la República, puede acusar constitucionalmente por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas. Es necesario recordar que:

*“En el marco de las normas relacionadas con el Poder Legislativo, los artículos 99 y 100 de la Carta Magna establecen las atribuciones y el procedimiento parlamentario para hacer responsables a los más altos funcionarios del Estado por las infracciones contra la Constitución en la que se encuentren inmersos y/o por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones. Todo ello tiene su origen en el juicio político, heredero del impeachment anglosajón destinado a **separar del cargo** a los funcionarios que –por violar la Constitución- atentan contra la confianza pública depositada en ellos.*

Por tanto, queda claro que, mediante denuncia por infracción constitucional el Congreso de la República puede *sancionar o **reprimir con la destitución y/o la inhabilitación** política conductas contrarias a la dignidad de su cargo y hacer efectiva, de ese modo, su responsabilidad política o constitucional a consideración del Congreso”*¹⁸. (Resaltados son nuestros).

4.1.1.2. Así, la Constitución señala en su artículo 99, a los funcionarios que pueden ser pasivos de denuncia por infracción constitucional, mencionando expresamente como tales, al Presidente de la República, representantes a

¹⁸ SANTISTEVAN de Noriega, Jorge. En “La Constitución comentada – Análisis artículo por artículo”, T. III, GACETA JURÍDICA, Lima, 2005, p. 147.



Congreso, Ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional, miembros del Consejo Nacional de la Magistratura¹⁹, Jueces de la Corte Suprema, Fiscales Supremos, Defensor del Pueblo y Contralor General. **El citado artículo no menciona al Presidente del Jurado Nacional de Elecciones.**

- 4.1.1.3.** En el debate de la Comisión de Constitución del Congreso Constituyente Democrático (CCD) de 1993, se consideró que la mención de los funcionarios públicos sometidos a antejuicio político debía ser taxativa. De esta manera, al aprobar el texto del actual artículo 99 de la Constitución, se partió de la modificación de su predecesor, el artículo 183° de la Constitución de 1979 que concedía una permisión a la Ley para incorporar a otros altos funcionarios públicos en el procedimiento de antejuicio. En este sentido, resultan ilustrativas las intervenciones de los señores Constituyentes, Chirinos Soto y Fernández Arce, mencionadas en el escrito de demanda y verificadas por este Despacho, que se pueden apreciar en el Anexo Q del escrito de demanda (folios 143 a 153 del expediente²⁰; lo que permite concluir que, desde su incorporación en la Constitución de 1993, el artículo 99 de la Constitución se entendió de aplicación sólo para los funcionarios específicamente señalados.
- 4.1.1.4.** El Tribunal Constitucional, en referencia al actual texto del artículo 99 de la Constitución, ha señalado que los miembros del Jurado Nacional de Elecciones no cuentan con la prerrogativa del antejuicio político. Es más, exhorta al Congreso de la República, a reformar el artículo 99° de la Constitución, incluyendo a los funcionarios del sistema electoral entre aquellos dignatarios que gozan del privilegio de antejuicio político. Por tanto, el máximo intérprete de la Constitucional, ha emitido pronunciamiento en el sentido taxativo a que hemos venido haciendo referencia.
- 4.1.1.5.** En el mismo sentido, interpreta el Ministerio Público, en tanto que, en la Disposición 01 emitida en la carpeta fiscal 108000001-2021-140, la Fiscalía de la Nación señala: “...

¹⁹ Actualmente Junta Nacional de Justicia.

²⁰ CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO: “Debate Constitucional – 1993. Comisión de Constitución y Reglamento”; Tomo II; Lima: p. 834 y ss:

<https://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/Const93DD/ComiConstRegla/TomoCompleto/TomoII.pdf>

Consultado: 3 de junio de 2022.

En ese contexto, cabe precisar que si bien Jorge Luis Salas Arenas tiene la condición de juez supremo titular; los hechos que le son atribuidos habrían sido cometidos en el ejercicio de sus funciones propiamente como presidente del Jurado Nacional de Elecciones; por lo que no le alcanza la prerrogativa del antejuicio político establecida en el artículo 99° de la Constitución Política del Estado (exclusiva y restrictivamente para los altos funcionarios comprendidos en dicha norma constitucional, por todo delito que comentan en el ejercicio de sus funciones); lo que imposibilita a este despacho avocarse al conocimiento de la denuncia formulada en su contra, bajo los hechos antes descritos. Sin embargo, dicho funcionario goza de garantías reforzadas para las investigaciones que se realicen por denuncias incoadas en su contra, por delitos cometidos en ejercicio de sus funciones, toda vez que a los miembros del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones les asiste similares honores y preeminencias de los jueces supremos de la Corte Suprema de Justicia, y le son aplicables, en lo pertinente, las normas sobre responsabilidades y sanciones previstas para estos²¹. ...”

21

- 4.1.1.6. Asimismo, el propio Congreso de la República, al debatir sobre la reforma de la Constitución, ha propuesto un nuevo texto para el artículo 99 de la Constitución²², incluyendo, entre otros, a los miembros del Jurado Nacional de Elecciones. Por tanto, se entiende que, antes de la pretendida reforma constitucional, dichos funcionarios no son objeto de antejuicio político.
- 4.1.2. En consecuencia, queda claro para este Juzgado que, a través de un procedimiento no permitido por la Constitución a la actualidad, se viene tramitando por lo menos una denuncia constitucional (la de registro 107), en contra del beneficiario del proceso. Y ante el trámite brindado a la misma, existe amenaza de que se siga el mismo procedimiento respecto de las otras dos denuncias constitucionales interpuestas en contra del señor demandante.

²¹ Véase acompañado del escrito 4194-2022, incorporado en audiencia única.

²² **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ:**

Artículo 99.- Corresponde a la Cámara de Diputados, de acuerdo con su reglamento, acusar ante el Senado: al Presidente de la República, a los senadores, a los diputados, a los Ministros de Estado, a los magistrados del Tribunal Constitucional, a los miembros de la **Junta Nacional de Justicia**, a los jueces de la Corte Suprema, a los fiscales supremos, al Defensor del Pueblo, al Contralor General de la República, al Presidente del Banco Central de Reserva, al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Miembros del Jurado Nacional de Elecciones, al Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y al Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República de fecha 8 de junio de 2022. Véase acompañado del escrito 3537-2022.



4.2. El beneficiario del proceso resulta amenazado en su derecho al ejercicio pleno de la función pública, con los actos del Congreso de la República

4.2.1. Debe precisarse que, conforme a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de nuestra Carta Magna, las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú. Así también, es importante tener en cuenta que, de conformidad con el Artículo VIII del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, el contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos constitucionales, deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como con las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte.

4.2.2. El literal c) del numeral 1° del artículo 23° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconociendo **el derecho fundamental al ejercicio pleno de la función pública**, establece: *“Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: ... De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”*.

4.2.3. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que, el derecho al ejercicio pleno de la función pública, forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho de acceso a la función pública, señalando que:

*“La razón por la que este derecho comprende también el ejercicio pleno y sin perturbación de la función pública y el ascenso en ella es que, siendo la participación en la función pública el bien protegido de este derecho, el menoscabo, restricción o limitación ilegítima del pleno desenvolvimiento de la función pública o del ascenso en la misma, pueden conducir a una afectación del bien protegido por este derecho. **La participación en la función pública tiene que ser entendida como un bien cuya concretización debe desarrollarse en toda su magnitud, es decir, con todas las implicancias que su pleno desarrollo lo exija.** Ello se debe a que los derechos fundamentales deben ser comprendidos como mandatos de optimización, lo cual significa, precisamente, que su contenido protegido alcanza a todos los aspectos que contribuyen a un mayor grado de realización del bien jurídico que protege.*

*El acceso a la función pública, en cuanto derecho constitucional, vincula a los poderes públicos. Por una parte, respecto al legislador, **la vinculación negativa le***



*prohíbe afectar el contenido del derecho en su labor de configuración, delimitación y limitación de este derecho (...)*²³ (Resaltados son nuestros)

- 4.2.4. Así pues, es preciso recordar que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que los Estados deben generar condiciones y mecanismos óptimos para el ejercicio efectivo de los derechos políticos²⁴; así como ha señalado que, el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Constitución²⁵.
- 4.2.5. Luego, es necesario recordar que, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, identificó que el beneficiario del proceso en el último proceso electoral, fue *objeto de múltiples campañas públicas en su contra desde diversos sectores – sociales y políticos - de la sociedad peruana, tanto a través de redes sociales como de medios de comunicación abierta, como parte de una campaña continuada destinada a estigmatizarlo, desprestigiarlo y descalificarlo*²⁶. (Resaltado es nuestro)
- 4.2.6. En este sentido, los actos del Congreso de la República descritos en los acápites anteriores, sobre todo la denuncia constitucional 107 que tiene informe de calificación procedente²⁷, amenazan el derecho fundamental al ejercicio pleno de la función pública del recurrente, puesto que con el trámite de dichas denuncias constitucionales se pretende someterlo a la prerrogativa del juicio y antejuicio político que no le corresponde conforme al texto expreso del artículo 99° de la Constitución.
- 4.2.7. Dicha amenaza de derecho constitucional al ejercicio pleno de la función pública se configura con mayor gravedad, si se tiene en cuenta el contexto de campañas públicas en contra del señor demandante, desde diversos sectores

²³ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ, Proceso de Inconstitucionalidad interpuesto por los Colegios de Abogados de Arequipa y Cono Norte de Lima, contra el artículo 22, inciso c), de la Ley 26397 – Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura. Exps. 0025 y 026-2005-PI/TC., STC de 25/ABR/2006, Fundamentos 41 a 45.

²⁴ Sentencia Caso Yatama vs. Nicaragua, Fundamento 195, 23/JUN/2005. En: ESTÁNDARES DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, GACETA JURÍDICA, Lima, 2021, p. 399.

²⁵ Sentencia Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, Fundamento 143, 06/AGO/2008. En: ESTÁNDARES DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, GACETA JURÍDICA, Lima, 2021, p. 400.

²⁶ Fundamento 35 de la resolución que concede medida cautelar. Véase folios 19 y 20.

²⁷ Lo que acredita la naturaleza cierta e inminente de la amenaza de vulneración de derecho constitucional.



sociales y **políticos**; así como que, en citación ante el Congreso de la República, el beneficiario del proceso fue exhortado por un Congresista, a modificar sus actuaciones como Presidente del Jurado Nacional de Elecciones; y al no producirse ello, fue denunciado constitucionalmente ante la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales que preside una señora Congresista del mismo partido político del señor Congresista que lo exhortó.

- 4.2.8.** Así entonces, los actos del Congreso de la República cuestionados en este proceso, constituyen una *interferencia en el ejercicio de las funciones del demandante*, con la amenaza de ser destituido o inhabilitado para ejercer función pública hasta por diez (10) años; todo lo cual, resulta un atentado contra el ejercicio de la función pública en el cargo de Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, que debe desempeñar el beneficiario del proceso.
- 4.2.9.** Por tanto, está acreditada la amenaza de vulneración al derecho al ejercicio pleno de la función pública.

4.3. El beneficiario del proceso resulta amenazado en su derecho a la independencia judicial, con los actos del Congreso de la República

- 4.3.1.** Si se tiene en cuenta que, los miembros del Jurado Nacional de Elecciones administran justicia electoral; además que, conforme al artículo 13° de la Ley 26486 - Ley Orgánica del JNE, los *miembros del Jurado Nacional de Elecciones, durante el ejercicio de sus funciones, tienen los mismos honores y preeminencia de los Jueces de la Corte Suprema de Justicia de la República*; ENTONCES, el beneficiario del proceso, en calidad de Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, está protegido por el principio que consagra el artículo 139.2 de nuestra Carta Magna que prohíbe a toda autoridad interferir en el ejercicio de sus funciones.
- 4.3.2.** En relación a la garantía de independencia judicial de Magistrados que administran justicia electoral, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado estableciendo que, a los Magistrados del Tribunal Supremos Electoral, se les deben ofrecer las mismas garantías que a jueces en general²⁸. Además, es de recalcar que en el caso COLINDRES SCHONENBERG VS. EL SALVADOR, la Corte analiza la destitución de un Juez electoral por un órgano

²⁸ Sentencia CASO COLINDRES SCHONENBERG VS. EL SALVADOR, STC de 04/FEB/2019, Fundamento 67.

incompetente así como la falta de un procedimiento previamente establecido; lo que podría producirse en el presente caso, si es que finalmente, en el trámite de la denuncia constitucional para la que no tiene facultades, el Congreso de la República, decidiera por la inhabilitación del beneficiario del proceso.

4.3.3. En palabras de Fernando Cruz Castro, Presidente del Poder Judicial de Costa Rica, el requisito de la independencia e imparcialidad de quienes administran justicia no es una prerrogativa, ni un privilegio que se les reconozca en su propio beneficio, sino que se justifica por la necesidad de que puedan ejercer su función de guardianes del estado de derecho y de los derechos humanos de las personas²⁹.

4.3.4. Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, siguiendo a la Corte Europea, ha establecido que, la independencia de cualquier juez supone que se cuente, entre otros, con una garantía contra presiones externas³⁰. Así también en el caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, señaló que:

*[Los Principios Básicos disponen que los jueces resolverán los asuntos que conozcan “basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo”.*³¹ (Resaltados son nuestros)

4.3.5. Respecto al caso concreto del demandante, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, recordó que:

“el Estado tiene el deber de garantizar la vida e integridad personal de quienes participan en la vida pública del país, la independencia en el ejercicio de las funciones de las personas titulares de cargos dentro del sistema electoral y judicial, así como el de prevenir, investigar y sancionar la discriminación, la violencia y actos de acoso o intimidación que puedan reportarse, de conformidad a las obligaciones internacionales derivadas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros tratados interamericanos”. (Resaltados son nuestros)

Asimismo, señaló que: *“en atención a la función que ejerce actualmente el propuesto beneficiario, su labor resulta diferenciada de otros jueces del país, sea por las materias electorales sobre las cuales se pronuncia, como por el cargo de*

²⁹ CRUZ Castro, Fernando. “LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS”. En: Revista IUS Doctrina Vol. 12 No. 2, diciembre-mayo 2019 ISSN-1659-3707: <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/iusdoctrina>

³⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, CASO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL VS. PERÚ, STC de 21/ENE/2001, Fundamento 75, con mención del caso Eur. Court H.R., Langborger case, supra nota 51, para. 32; Eur. Court H.R., Campbell and Fell, supra nota 47, para. 78; y Eur. Court H.R., Piersack judgment of 1 October 1982, Series A no. 53, para. 27.

³¹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, CASO REVERÓN TRUJILLO VS. VENEZUELA, STC de 30/JUN/2009, Fundamento 80.



presidente del máximo órgano judicial del sistema electoral del país, siendo la “cara visible” del órgano electoral”³².

4.3.6. De esta manera, la tramitación por el Congreso de la República, de denuncias constitucionales en contra del recurrente, aunque no se tiene facultades para ello, y en relación a decisiones emitidas en el ámbito de la administración de la justicia electoral, tiene efecto **intimidatorio**³³ y, por tanto, es una amenaza al derecho a la independencia en la administración de justicia electoral del beneficiario del proceso.

QUINTO.- CONCLUSIÓN

5.

5.1. Conforme a lo señalado en los fundamentos precedentes, está acreditada la amenaza de vulneración a los derechos constitucionales del beneficiario del proceso, como son, el ejercicio pleno de la función pública y la independencia en la administración de justicia electoral; ello, en el desempeño del cargo de Presidente del Jurado Nacional de Elecciones.

5.2. En consecuencia, la demanda debe ser declarada fundada.

SEXTO.- PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES AMENAZADOS

6.1. Conforme al petitorio de la demanda, debe disponerse el **CESE DE LA AMENAZA DE VULNERACIÓN** de los derechos fundamentales al *ejercicio pleno de la función pública* y a la *independencia funcional*, respecto a las denuncias constitucionales 107, 229 y 267, presentadas ante el Congreso de la República.

³² Fundamento 35 de la resolución que concede medida cautelar. Véase folios 19 y 20.

33

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Medidas provisionales respecto a Durand y Ugarte (08/FEB/2018), señaló: “...que tanto la admisión de esa acusación constitucional, el avance de etapas en los órganos ante el Congreso como la posibilidad de que se llegue a adoptar cualquiera de las sanciones recomendadas por la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso (destitución e inhabilitación por diez años para un magistrado y la suspensión por treinta días de los otros tres magistrados) tienen un impacto en la garantía de independencia judicial en razón de su posible efecto intimidatorio para toda la magistratura nacional”.

<https://jurisprudencia.mpd.gov.ar/Jurisprudencia/Forms/DispForm.aspx?ID=1927&source=/Jurisprudencia/forms/fallos.aspx>

En el caso López Lone y otros vs. Honduras, la misma Corte precisó: “...el mero hecho de iniciar un proceso disciplinario en contra de los jueces y la magistrada por sus actuaciones en contra del golpe de Estado y a favor del Estado de Derecho, podría tener [...] efecto intimidante [...] y por lo tanto constituir una restricción indebida a sus derechos”.

https://jurisprudencia.mpd.gov.ar/Jurisprudencia/Forms/DispForm.aspx?ID=835&RootFolder=*



- 6.2. En consecuencia, debe declararse la **NULIDAD** del acto de ingreso y registro de las denuncias constitucionales antes señaladas, así como de todo lo actuado en el trámite de las mismas; como **ORDENAR** al Congreso de la República, a través de sus instancias correspondientes, procedan al **ARCHIVO** de las mismas.
- 6.3. Asimismo, debe exhortarse al Congreso de la República que, a través de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, la Comisión Permanente y, eventualmente, el Pleno, **SE ABSTENGA** de realizar actos funcionales que violen —o amenacen con vulnerar— los derechos fundamentales del beneficiario del proceso, al *ejercicio pleno de la función pública* y a la *independencia funcional*, mediante la admisión a trámite y procesamiento de denuncias constitucionales por *infracciones constitucionales*, a pesar de que el demandante **no goza de la prerrogativa del juicio y antejuicio político establecido en el artículo 99° de la Constitución, como miembro y Presidente del Jurado Nacional de Elecciones**. Caso contrario, se aplicarán los apercibimientos que permite el Nuevo Código Procesal Constitucional e incluso, la represión de actos homogéneos.
- 6.4. Debe precisarse que, la sentencia en todos sus extremos³⁴, debe ejecutarse en el plazo de CINCO DÍAS que adquiera firmeza, bajo apercibimiento de multa de CINCO UNIDADES DE REFERENCIA PROCESAL y de aplicación de los apremios que permite el artículo 27 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
- 6.5. Al efecto, teniendo en cuenta que el Congreso de la República se encuentra apersonado en el proceso a través de su Procurador Público, el mismo podrá señalar funcionario responsable para el cumplimiento de la sentencia firme, en el plazo de UN DÍA DE QUE ADQUIERA FIRMEZA LA SENTENCIA, señalando expresamente respecto del mismo, el nombre, cargo, domicilio laboral, correo electrónico, teléfono, casilla electrónica y demás datos de identificación que sirvan para la ejecución de esta sentencia. Ante la falta de designación del funcionario responsable la ejecución se entenderá con el (la) señor(a) Congresista que ejerza la Presidencia de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República o de ser el caso, la Presidencia del Congreso de la República, al momento de la ejecución de la sentencia firme. Ello, atendiendo a la especial naturaleza del proceso

³⁴ Sin perjuicio de la actuación inmediata que corresponda.



constitucional, cuyas sentencias tienen prevalencia sobre todas las demás dictadas por la administración de justicia y se ejecutan de oficio.

SÉPTIMO.- ACTUACIÓN INMEDIATA DE LA SENTENCIA

7.1. Cabe señalar que, en audiencia única se señaló por la defensa de la parte demandante, que estando pendiente el pronunciamiento sobre la medida cautelar solicitada en el cuaderno 91, solicitaba la actuación inmediata de la sentencia.

7.2. El Artículo 26 del Nuevo Código Procesal Constitucional, establece que la sentencia estimatoria de primer grado es de actuación inmediata si se estima que no se generará una situación de irreversibilidad. Además, se señala que, la disposición de actuación inmediata es inimpugnable y mantiene su vigencia hasta que se emita resolución última y definitiva que pone fin al proceso.

7.3. Dicho precepto procesal constitucional ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional, desde la Constitución, definiéndolo, estableciendo sus requisitos e incluso limitaciones. Así pues, señaló que, el Juez Constitucional, “(...) *se encuentra habilitado en estos casos, para ejecutar los mandatos contenidos en su sentencia estimatoria, independientemente de la existencia de mecanismos de acceso a la instancia superior (...)*”³⁵

7.4. En tal sentido, el máximo intérprete de la Constitución ha señalado que: “(...) *por “actuación inmediata de la sentencia estimatoria” (o “ejecución provisional”), aquella institución procesal a través de la cual se atribuye eficacia a una resolución definitiva sobre el fondo, pero carente de firmeza, cuyos efectos quedan así subordinados a lo que resulte del recurso interpuesto o por interponer. (CABALLOLANGELATS, Lluís: La ejecución provisional en el proceso civil, Barcelona, Bosch, 1993, p. 47). (...) Dentro de este orden de cosas, pues, la institución procesal de la actuación inmediata se erige como excepción legal a la regla de la suspensión, en la medida en que ella denota la plena exigibilidad de los efectos (léase ejecución) de una resolución que aún no adquiere firmeza. Se agrega que, “(s)ea como fuere, es obvio que una resolución definitiva no se convierte en firme como consecuencia de su ejecución provisional. Antes bien, los efectos de esa ejecución quedan siempre condicionados a lo que resulte del recurso efectivamente interpuesto o por interponer. De modo que, si la resolución de segundo grado confirma la resolución recurrida, esos efectos permanecerán;*

³⁵ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PERUANO, Caso FLAVIO ROBERTO JHONLOJAS, EXP. N.º 00607-2009-PA/TC-LIMA, Sentencia de fecha 15/MAR/2010, FJ 18.



pero si la revoca, deberá restituirse todo lo percibido y revocarse cualquier efecto que se haya producido. (CABALLOLANGELATS, Lluís: op. cit., pp. 52-53)³⁶.

7.5. Asimismo, en relación a la actuación inmediata de sentencia en el proceso constitucional, y en específico, el Proceso de Amparo, se ha señalado por el Tribunal Constitucional³⁷:

Preliminarmente, puede afirmarse que aquello que se busca con la actuación inmediata no es otra cosa que brindar una tutela oportuna de los derechos fundamentales ante una situación manifiestamente injusta; ello, toda vez que, mientras el acto lesivo suele producirse de manera inmediata, la restitución del derecho conculcado, en contraste, depende de que el juez constitucional, luego de un proceso en el que se resguarden los derechos de ambas partes, resuelva la controversia en sentido favorable al demandante.

Por esta razón, bien puede afirmarse que la actuación inmediata, junto a otras instituciones procesales como las medidas cautelares o las autosatisfactivas, comparte con ellas un objetivo común: impedir que la duración del proceso se convierta en una negación anticipada de tutela, sobre todo cuando resulta evidente que la razón le asiste al demandante y que la parte demandada, abusando de su derecho a la pluralidad de instancias, cuestiona lo resuelto en primer grado esgrimiendo argumentos manifiestamente impertinentes con la intención de dilatar innecesariamente la culminación del proceso. (...).

Antes bien, este Colegiado entiende que todo análisis sobre la lógica del proceso en un Estado constitucional debe siempre partir de un enfoque finalista o instrumental del mismo, que reivindique en cada caso, la trascendencia del derecho o derechos materiales discutidos en su seno y la prevalencia de su eficaz protección.

*Por lo demás, sólo partiendo de un esquema conceptual tal, es que pueden quedar debidamente justificadas algunas hipótesis en las cuales, **la ejecución de una sentencia, aún provisional, aparece como una necesidad imperiosa de cara a la protección efectiva de los derechos involucrados en la litis.** (...)*

*Pero si lo anteriormente dicho resulta siendo cierto tratándose de la generalidad de los procesos, con mayor razón lo será tratándose de procesos constitucionales como el de amparo. En efecto, **teniendo el proceso de amparo como fin primordial la protección de los derechos fundamentales recogidos en nuestra Constitución, parece correcto afirmar que la actuación inmediata se revela entonces como una herramienta de primerísimo orden para la materialización de aquella tutela urgentísima y perentoria que aquel proceso debe representar;** lo que, a su vez, se halla en consonancia con aquel “recurso sencillo y rápido” para la defensa de los derechos al que alude el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (...)*

*(E)ste Tribunal no puede sino concluir que, **la actuación inmediata de la sentencia estimatoria constituye una institución procesal de suma importancia y utilidad para la efectiva concreción del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, como quiera que ella se dirige a conjurar daños irreparables, a evitar el abuso procesal de la institución de la apelación y a (re)asignar al juez de primera instancia un rol protagónico y estratégico en la cadena de protección de los derechos fundamentales.** (MONROY GÁLVEZ, Juan: “La actuación de la sentencia impugnada”, en Revista Peruana de Derecho Procesal, tomo V, junio del 2002, p. 218).*

...” (Resaltados son nuestros)

³⁶Ibid, FJ

³⁷Ibid., FJ 27-61

7.6. De otro lado, nuestro Tribunal Constitucional, ha establecido como presupuesto de la actuación inmediata de las sentencias estimatorias, los siguientes:

“... ”

Por ende, para la aplicación de la figura de la actuación inmediata de sentencia estimatoria de primer grado, el juez debe observar algunos principios y reglas procesales, como los que se mencionan a continuación:

i. Sistema de valoración mixto: *si bien la regla general debe ser la actuación inmediata de la sentencia estimatoria de primer grado, el juez conservará, empero, cierto margen de discrecionalidad para tomar una decisión ajustada a las especiales circunstancias del caso concreto.*

ii. Juez competente: *será competente para resolver la solicitud de actuación inmediata y, de ser el caso, para llevarla a cabo, el juez que dictó la sentencia de primer grado.*

iii. Forma de otorgamiento: *si bien como regla general la actuación inmediata procederá a pedido de parte; ello no impide que el juez pueda ordenarla de oficio cuando exista el riesgo de un perjuicio irreparable para el demandante, ello, en virtud de la obligación del juez constitucional de proteger de modo efectivo los derechos constitucionales, conforme a lo dispuesto por el artículo II del Título Preliminar del C.P.Const.*

iv. Sujetos legitimados: *tendrá legitimación activa para solicitar la actuación inmediata el beneficiado con la sentencia estimatoria de primer grado o, en su caso, el representante procesal, según lo dispuesto por el artículo 40 del C.P.Const.*

v. Alcance: *por regla general, la actuación inmediata ha de ser otorgada respecto de la totalidad de las pretensiones estimadas por el juez a quo; sin embargo, el juez podrá conceder también la actuación inmediata de forma parcial, es decir, sólo respecto de alguna o algunas de las referidas pretensiones, cuando ello corresponda según las circunstancias del caso concreto y teniendo en consideración los presupuestos procesales establecidos en el punto viii. No serán ejecutables por esta vía los costos y costas del proceso, ni los devengados o intereses.*

vi. Tipo de sentencia: *podrá concederse la actuación inmediata de la sentencia estimatoria de primer grado, tanto de sentencias que no hayan sido apeladas pero que aún puedan serlo, como de sentencias que ya hayan sido apeladas. La actuación inmediata de la sentencia estimatoria de primer grado se entiende sólo respecto de sentencias de condena.*

vii. Mandato preciso: *la sentencia estimatoria de primer grado debe contener un mandato determinado y específico (mandato líquido), de acuerdo a lo establecido por el inciso 4 del artículo 55 del C.P.Const., en el cual debe sustentarse el mandato contenido en la actuación inmediata.*

viii. Presupuestos procesales:

1. **No irreversibilidad:** *la actuación inmediata no debe generar un estado de cosas tal que no pueda revertirse más adelante; en caso contrario, no procederá la actuación inmediata.*

2. **Proporcionalidad:** *no obstante que, por regla general, el juez debe conceder la actuación inmediata; al momento de evaluar la solicitud, éste deberá tener en cuenta también el daño o perjuicio que puede causarse a la parte demandada, ponderando en todo caso, el derecho de éste a no sufrir una afectación grave en sus derechos fundamentales y el derecho de la parte demandante a no ser afectada por la dilación del proceso; de manera que la actuación inmediata no aparezca en ningún caso como una medida arbitraria, irracional o desproporcionada.*

3. **No será exigible el otorgamiento de contracautela.** *Sin embargo, de modo excepcional el juez puede solicitarla cuando las pretensiones amparadas posean algún contenido patrimonial, y siempre atendiendo a criterios de proporcionalidad.*

ix. Apelación: *la resolución que ordena la actuación inmediata, así como aquella que la deniega, serán inimpugnables.*

x. Efectos de la sentencia de segundo grado:



1. Si la sentencia de segundo grado confirma la decisión del juez a quo que se venía ejecutando provisionalmente, dicha ejecución se convertirá en definitiva.

2. Si la sentencia de segundo grado revoca la decisión del juez a quo que se venía ejecutando provisionalmente, dicha ejecución provisional podrá seguir surtiendo efectos en tanto se mantengan los presupuestos en atención a los cuales fue inicialmente otorgada; lo que se justifica en la finalidad esencial de los procesos constitucionales que, de acuerdo a lo previsto en el artículo II del Título Preliminar del C.P.Const., es la vigencia efectiva de los derechos fundamentales.

xi. Relación con la medida cautelar: una vez emitida la sentencia estimatoria de primer grado, el demandante podrá optar alternativamente entre la actuación inmediata o la medida cautelar; sin embargo, la utilización de una excluye la de la otra.

...” (SIC)

7.7. En el presente caso, se ha enunciado pronunciamiento estimatorio de primera instancia, que establece un mandato preciso a la parte demandada. Además, se tiene que, el trámite de las denuncias constitucionales, conforme al Reglamento del Congreso de la República, de esperar los plazos procesales para la apelación de sentencia, incrementaría la posibilidad de que la amenaza de vulneración de derechos constitucionales se consume, con consecuencias perjudiciales para el beneficiario del proceso.

7.8. Por tanto, realizando análisis de proporcionalidad en el presente caso:

a. IDONEIDAD.- La medida solicitada garantiza la protección de los derechos objeto de vulneración constitucional, conforme se ha analizado en los considerandos precedentes. Así pues, se garantiza los derechos constitucionales objeto de protección en el presente proceso (derecho al ejercicio pleno de la función pública y a la independencia judicial).

b. NECESIDAD.- No existe otra medida posible de adoptar para garantizar los derechos constitucionales de la parte demandante, en tanto que, los plazos para la tramitación de denuncias constitucionales seguirán corriendo; lo que exige intervención de este Juzgado, a efecto de cumplir con los fines del proceso constitucional.

c. PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO.- En este caso concreto, la satisfacción de los derechos constitucionales objeto de protección, resulta de mayor intensidad que la suspensión de actuación de sentencia por pluralidad de instancia, en tanto, el efecto suspensivo de los recursos no forma parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la pluralidad de instancias; debiendo ceder el efecto suspensivo ante la protección de los derechos constitucionales materia de proceso (juicio de ponderación), más aún si, en el presente caso, no existe perjuicio ni daño grave para la demandada, con la ejecución inmediata de la sentencia; a lo que



se agrega que, más bien, sí existe perjuicio para la parte demandante, pues con la dilación del proceso, se continuaría amenazando sus derechos constitucionales; o incluso haciendo irreparable el derecho del demandante.

d. IRREVERSIBILIDAD.- Asimismo, es de advertir que, la actuación inmediata del mandato contenido en sentencia estimatoria, puede dejarse sin efecto más adelante, incluso con el cargo de costos y costas a la parte demandante. Más bien, su no ejecución inmediata puede causar perjuicio a la parte demandante. Por tanto, los efectos de la actuación inmediata de la sentencia, estarán destinados únicamente a la suspensión provisional de la tramitación de las denuncias constitucionales 107, 229 y 267 presentadas ante la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República.

7.9. Así entonces, se cumplen todos los presupuestos que ha establecido el Tribunal Constitucional para la aplicación de la ACTUACIÓN INMEDIATA de la sentencia, por lo que corresponde disponerla de oficio y a efecto de evitar consecuencias irreparables, dada la posibilidad que el derecho del demandante torne en irreparable.

7.10. Así entonces, debe requerirse la actuación de la sentencia en un **plazo de tres días**, bajo apercibimiento de multa de TRES UNIDADES DE REFERENCIA PROCESAL.

OCTAVO.- RESPECTO A LAS COSTAS Y COSTOS DEL PROCESO:

Tenemos en cuenta, que en aplicación del Artículo 28° del Nuevo Código Procesal Constitucional, corresponde la imposición únicamente de costos en este proceso.

NOVENO.- NOTIFICACIÓN A LOS SUJETOS PROCESALES

De conformidad con el artículo 11 del Nuevo Código Procesal Constitucional, la presente resolución, debe notificarse **vía casilla electrónica** a los sujetos procesales.

DÉCIMO.- PUBLICACIÓN DE LA SENTENCIA

8.1. La Tercera Disposición Complementaria Final del Nuevo Código Procesal Constitucional, establece que las sentencias finales recaídas en los procesos





constitucionales deben remitirse dentro de las 48 horas siguientes a la fecha de su expedición, al diario oficial El Peruano, para su publicación gratuita, dentro de los 10 días siguientes a su remisión.

8.2. Por tanto, en caso de ser consentida la presente resolución, deberá remitirse para su publicación, a la unidad de servicios judiciales de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, para la publicación correspondiente.

Es por estas razones, que el Juzgado Constitucional, en uso de sus facultades y atribuciones;

RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR FUNDADA la demanda de **PROCESO DE AMPARO** interpuesto por **JORGE LUIS SALAS ARENAS, Presidente del Jurado Nacional de Elecciones**, en contra del **CONGRESO DE LA REPÚBLICA** representada por su Presidenta María del Carmen Alva Prieto; la **PRESIDENTA DE LA SUBCOMISIÓN DE ACUSACIONES CONSTITUCIONALES**, Rosío Torres Salinas; con emplazamiento del **Procurador Público encargado de asuntos judiciales del Congreso de la República**.

SEGUNDO.- En consecuencia, en protección de los derechos constitucionales al ejercicio pleno de la función pública y la independencia en la administración de justicia electoral:

- a. **DISPONER** el **CESE DE LA AMENAZA DE VULNERACIÓN** de los derechos fundamentales al *ejercicio pleno de la función pública* y a la *independencia funcional*, respecto a las denuncias constitucionales 107, 229 y 267, presentadas ante el Congreso de la República.
- b. **DECLARAR** la **NULIDAD** del acto de ingreso y registro de las denuncias constitucionales antes señaladas, así como de todo lo actuado en el trámite de las mismas; así como **ORDENAR** al Congreso de la República, a través de sus instancias correspondientes, procedan al **ARCHIVO** de las mismas.
- c. **EXHORTAR** al Congreso de la República a que, a través de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, la Comisión Permanente y, eventualmente, el Pleno, **SE ABSTENGA** de realizar



actos funcionales que violen —o amenacen con vulnerar— los derechos fundamentales del beneficiario del proceso, al *ejercicio pleno de la función pública* y a la *independencia funcional*, mediante la admisión a trámite y procesamiento de denuncias constitucionales por *infracciones constitucionales*, a pesar de que el demandante **no goza de la prerrogativa del juicio y antejuicio político establecido en el artículo 99° de la Constitución, como miembro y Presidente del Jurado Nacional de Elecciones**. Caso contrario, se aplicarán los apercibimientos que permite el Nuevo Código Procesal Constitucional e incluso, la represión de actos homogéneos.

TERCERO.- DISPONER la actuación inmediata de la sentencia, en el EXTREMO que dispone el **CESE DE LA AMENAZA DE VULNERACIÓN** de los derechos fundamentales al *ejercicio pleno de la función pública* y a la *independencia funcional*, respecto a las denuncias constitucionales 107, 229 y 267, presentadas ante el Congreso de la República. En consecuencia,

- a. **ORDENAR** la suspensión provisional de la tramitación de las denuncias constitucionales señaladas, por la SUB COMISIÓN DE ACUSACIONES CONSTITUCIONALES.
- b. **DISPONER**, que la actuación inmediata de la sentencia se encuentre a cargo de la Presidencia de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, a cargo de ROSIO TORRES SALINAS o quien ocupe el cargo al momento de la notificación de la presente resolución, en el plazo de TRES DÍAS de notificada, bajo apercibimiento de multa de TRES UNIDADES DE REFERENCIA PROCESAL.

CUARTO.- FIRME la presente sentencia, se ejecute en todos sus extremos en el plazo de CINCO DÍAS que adquiera firmeza, bajo apercibimiento de multa de CINCO UNIDADES DE REFERENCIA PROCESAL, y de aplicación de los apremios que permite el artículo 27 del Nuevo Código Procesal Constitucional; con las precisiones señaladas en el considerando SEXTO, respecto a la persona encargada de la ejecución de la sentencia firme así como a las facultades y obligaciones del señor Procurador Público del Congreso de la República.



QUINTO.- CON IMPOSICIÓN de COSTOS, sin costas; de cargo de la parte demandada.

SEXTO.- DISPONER la publicación de la presente sentencia en el Diario Oficial El Peruano, en el supuesto que quede CONSENTIDA; con la obligación de la persona a cargo del trámite del proceso (especialista de causa), de obrar conforme al considerando DÉCIMO de esta resolución, en el plazo de 48 horas de que sea consentida, bajo responsabilidad.

SÉPTIMO.- DISPONER la notificación de la presente resolución, conforme al siguiente detalle:

- Parte demandante: Casilla electrónica 9515
- Parte demandada:
 - CONGRESO DE LA REPÚBLICA: Mesa de partes virtual <https://wb2server.congreso.gob.pe/mpvirtual/>
 - PRESIDENTA DE LA SUBCOMISIÓN DE ACUSACIONES CONSTITUCIONALES: Mesa de partes virtual <https://wb2server.congreso.gob.pe/mpvirtual/>
 - Procurador Público encargado de asuntos judiciales del Congreso de la República, en la casilla electrónica 114410.

Y por esta mi sentencia, así la pronuncio, mando y firmo. **REGÍSTRESE Y NOTIFÍQUESE.-**



Documento firmado digitalmente. Ver firma digital en página 1. kad

