



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 2366-2003-AA/TC
ICA
JUAN GENARO ESPINO ESPINO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 6 días del mes de abril de 2004, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, con asistencia de los señores magistrados Alva Orlandini, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por don Juan Genaro Espino Espino contra la resolución de la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Ica, de fojas 247, su fecha 16 de junio de 2003, que declara improcedente la acción de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 30 de octubre de 2002, el recurrente interpone acción de amparo contra el Presidente y los miembros titulares del Jurado Electoral Especial de Ica, doctores Armando Barreda Gamboa, Edward Villacorta Palacios y Julio Arévalo Flores, con el objeto que se disponga su inscripción como candidato a la Alcaldía Distrital de San Juan Bautista, provincia y departamento de Ica, en la lista del Partido de Reconstrucción Democrática; que se deje sin efecto la Resolución del Jurado Electoral Especial de Ica del 28 de agosto de 2002, por la que se declara fundada la tacha interpuesta contra su candidatura y se le excluye de la lista en la que participa; y que se disponga que el Jurado Electoral Especial de Ica autorice su habilitación en la lista del Partido de Reconstrucción Democrática y su condición de candidato en el referido proceso electoral.

Sostiene que el personero legal del Frente Regional Progresista Iqueño (FREPOI) formuló tacha contra su candidatura a la Alcaldía Distrital de San Juan Bautista, sustentándose en el hecho de que tenía, en el momento de su postulación, proceso penal pendiente con la Municipalidad Distrital de San Juan Bautista por el delito de concusión, resultando, por tanto, de aplicación el artículo 8º, parágrafo 8.1), inciso c) de la Ley N.º 26864, modificada por la Ley N.º 27734, cuyo texto prescribe que no pueden ser candidatos en las elecciones municipales los comprendidos en los incisos 7), 8) y 9) del artículo 23º de la Ley Orgánica de Municipalidades. Refiere que dichas normas, sin embargo, no pueden ser de aplicación a su caso, pues se refieren a procesos civiles que tengan los candidatos contra las municipalidades, pero no a procesos penales, donde rige el principio de presunción de inocencia durante la etapa de investigación, como sucede en su caso, criterio que por lo demás ha sido seguido por el Jurado Nacional de Elecciones a través de diversos pronunciamientos. El Jurado Electoral Especial de Ica, sin embargo y a pesar de lo señalado, violando todo tipo de derechos fundamentales, ha expedido la resolución cuestionada mediante la cual declara



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundada la tacha interpuesta contra su candidatura. Manifiesta que, apelada dicha resolución, el mismo Jurado Electoral declaró improcedente su pedido por considerar que es la única y definitiva instancia para resolver tachas de candidatos a Concejos Distritales, reiterando sus mismos argumentos y sin importar si resolvieron en forma errónea o injusta; que ante tal circunstancia, el personero de la lista del recurrente interpuso ante el Jurado Nacional de Elecciones queja por denegatoria de recurso de apelación, la cual fue declarada infundada, bajo la consideración de que el Jurado Electoral Especial es la última instancia en materia de tachas contra candidatos a alcaldes o regidores; que, posteriormente, interpuso ante el Jurado Electoral Especial recurso de nulidad atípico por uniformidad de jurisprudencia emitida por el Jurado Nacional de Elecciones, el cual fue nuevamente declarado improcedente; y que, paralelamente a todos estos reclamos, el organismo electoral emplazado dictó una resolución mediante la cual resolvió inscribir en forma definitiva la lista de candidatos al Concejo Municipal Distrital, excluyendo al recurrente, lo que, como es evidente vulnera sus derechos. Mediante escrito del 12 de diciembre de 2002, el demandante procedió a ampliar el petitorio de su demanda, solicitando que, al haber salido ganadora la lista a la cual pertenecía durante los comicios del 17 de noviembre de 2002, debe procederse a su incorporación como Alcalde Electo del Concejo Distrital de San Juan Bautista.

El Presidente del Jurado Electoral Especial de Ica contesta la demanda negándola y contradiciéndola, por considerar que el demandante carece de legitimidad para obrar, ya que si se ha perjudicado a una agrupación política, quien puede recurrir es únicamente el personero de la lista y no personas en particular, lo que también es aplicable si se acude al Poder Judicial. Refiere que el petitorio es jurídicamente imposible, ya que el proceso electoral al que se refiere el recurrente ya se llevó a cabo y no puede inscribirse o reinscribirse una candidatura cuando ya vencieron todos los plazos; agrega que las tachas son resueltas en instancia única como ha sucedido en el presente caso, siendo el Jurado Nacional de Elecciones el único competente para resolver en materia electoral, y sus resoluciones son absolutamente irrevisables. En un posterior escrito, el mismo demandado, pronunciándose sobre el escrito de ampliación de la demanda, agrega que su pedido es improcedente, pues al haberse declarado fundada la tacha contra el actor, se le excluyó de la lista y, por tanto, no participó como candidato en la elección municipal del 17 de noviembre de 2002.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Sistema Electoral Jurado Nacional de Elecciones-Oficina Nacional de Procesos Electorales, también contesta la demanda señalando que en materia electoral no procede recuso ni acción de garantía alguna. Alega que si el Jurado Electoral Especial resolvió la tacha presentada contra el demandante, lo hizo en cumplimiento de las normas pertinentes dentro de un procedimiento electoral que le es privativo y del cual sólo se puede recurrir ante el superior jerárquico, que es el Jurado Nacional de Elecciones. Y si este último resolvió en una u otra forma, ello debe ser materia de otro procedimiento, pero de ninguna manera debe recurrirse a una acción de amparo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Primer Juzgado Civil de Ica, con fecha 14 de febrero de 2003, declaró improcedente la demanda, por considerar que las elecciones municipales en las cuales pretendió participar el actor ya se realizaron, por lo que resulta de aplicación al caso el inciso 1) del artículo 6° de la Ley N.° 23506. Aduce, por otro lado, que, conforme lo establece el artículo 181° de la Constitución, en materias electorales las resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva y no son revisables, no procediendo contra ellas recurso alguno.

La recurrida confirmó la apelada, por los mismos fundamentos.

FUNDAMENTOS

1. El objeto de la demanda es que se inscriba al demandante como candidato a la Alcaldía Distrital de San Juan Bautista, provincia y departamento de Ica, en la Lista del Partido de Reconstrucción Democrática, con el propósito que participe en el proceso electoral municipal de noviembre del año 2002; que se deje sin efecto la Resolución del Jurado Electoral Especial de Ica del 28 de agosto de 2002, por la que se declara fundada la tacha interpuesta contra su candidatura y se le excluye de la lista en la que participa; y que se disponga que el Jurado Electoral Especial de Ica autorice su habilitación en la lista del Partido de Reconstrucción Democrática y su condición de candidato en el ya referido proceso electoral. Posteriormente y en vía de ampliación, solicita también que, al haber salido ganadora la lista a la cual pertenecía durante los comicios del 17 de noviembre de 2002, se le incorpore como Alcalde Electo del citado Concejo Distrital.
2. En el caso de autos y como lo reconoce el propio recurrente, el proceso electoral para el cual éste pretendía postular, fue realizado con fecha 17 de noviembre de 2002, por lo que el petitorio solicitado resulta materialmente imposible de cumplir, resultando irrelevante dentro de dicho contexto que la lista en la cual participaba el mismo demandante haya sido o no la ganadora, puesto que no ha existido participación efectiva del interesado, a lo que debe añadirse que el ciudadano Jorge Luis Quispe Saavedra fue la persona que participó en dicho proceso, en sustitución del demandante. En tales circunstancias y aun cuando este Colegiado pueda tener su propia apreciación sobre el fondo de la controversia, no le queda otra alternativa que la de aplicar la previsión contemplada el inciso 1) del artículo 6° de la Ley N.° 23506, dejando expresa constancia que la sustracción de materia producida en este caso no es porque la violación a los derechos haya cesado, sino porque los derechos invocados como vulnerados se han tornado irreparables.
3. 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

criterios aquí enunciados sirvan, en el caso de que tales comportamientos se repitan, para graficar cómo es que este Colegiado habrá de encararlos en lo sucesivo.

4. 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.º 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 142º y 181º 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 resulte 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 éste resulta viable en mecanismos como el amparo.
5. En un contexto como el anteriormente descrito queda absolutamente claro que, cuando resoluciones como las emitidas en sede judicial, pretenden apoyarse en un criterio consistente en una ausencia de mecanismos de control o fiscalización jurisdiccional, se incurre en una lectura no sólo sesgada sino unilateral de la Constitución, porque se pretende adscribir los organismos electorales a una concepción de autarquía funcional opuesta a la finalidad de respeto a la persona que, desde una perspectiva integral, postula la misma Norma Fundamental. Como ya se ha enfatizando en otro momento, no pueden admitirse como razonables o coherentes interpretaciones tendientes a convalidar ejercicios irregulares o arbitrarios de las funciones conferidas a los órganos públicos, puesto que un Estado sólo puede predicarse como de Derecho cuando los poderes constituidos no sólo se desenvuelvan con autonomía en el ejercicio de sus competencias, sino que, sobre todo, respeten plenamente y en toda circunstancia los límites y restricciones funcionales que la misma Carta establece, sea reconociendo derechos elementales, sea observando los principios esenciales que, desde el Texto Fundamental, informan la totalidad del ordenamiento jurídico.
6. Admitido entonces que cuando se presenta un ejercicio irregular en una función conferida a un organismo del Estado, procede (indiscutiblemente) el control constitucional, cabe precisar, como pautas de observancia obligatoria, y especialmente por lo que respecta a las materias electorales, las siguientes: **a)** en aquellos casos en los que, como consecuencia de una tacha formulada contra un



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

candidato a alcalde o regidor municipal, ésta es declarada fundada, no puede ni debe interpretarse dicha decisión como de un pronunciamiento definitivo y por tanto irrecurrible en la misma sede electoral. Esta interpretación tiene su fundamento en tres razones esenciales. En primer término, debe tenerse en cuenta que lo que se está afectando es, en el fondo, el derecho de participación ciudadana y, por tanto, existe la ineludible necesidad de tomar las precauciones suficientes para que tal decisión realmente responda a circunstancias totalmente objetivas. En segundo, todo pronunciamiento que afecte derechos fundamentales necesariamente debe contar con la posibilidad de ser recurrido ante una autoridad diferente de quien lo tomó, como garantía de instancia plural o expresión de un auténtico proceso debido. Y, finalmente, el Jurado Nacional de Elecciones, máxima instancia en sede electoral, ha venido conociendo de diversos reclamos en los que se ha pronunciado como segunda instancia respecto de tachas contra candidatos a alcaldes o regidores, como se puede apreciar de jurisprudencia uniforme y reiterada emitida por dicho organismo; **b)** cuando, a la luz de lo señalado por el máximo órgano de justicia electoral, existe jurisprudencia sobre determinada materia y, además, uniforme y reiterada, resulta inadmisibles que, aduciendo, una supuesta imposibilidad de recurrir a dicha instancia, un órgano de justicia electoral inferior pueda desvincularse de los criterios o pautas interpretativas señaladas por su superior, tanto más cuando incidan directamente sobre el ejercicio de derechos fundamentales. O el Jurado Nacional de Elecciones es la máxima instancia en sede electoral y, por lo tanto, sus decisiones asumen una línea directriz que al resto de órganos electorales corresponde seguir o, simplemente, carece del poder de sentar pautas jurisprudenciales. Entre ambas alternativas, la única compatible con el carácter de instancia máxima y definitiva que le reconoce el artículo 181° de la Norma Fundamental es, evidentemente, la primera de las señaladas; **c)** el criterio según el cual no puede privarse del derecho de participación a quien se encuentre sometido a un proceso penal, no sólo resulta de observancia obligatoria por cumplir con la característica de vinculación antes señalada, sino porque responde a una lectura de la Constitución compatible con su cuadro de valores materiales, conforme a la cual, toda persona es considerada inocente mientras su responsabilidad no quede acreditada fehacientemente, lo que supone la existencia de una sentencia definitiva expedida como corolario de un proceso penal justo o debido.

7. Por consiguiente y al margen de que en el presente caso no pueda retornarse las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de los derechos reclamados, este Colegiado, conforme a las consideraciones expuestas, considera que, al haberse producido la irreparabilidad de los derechos afectados por la conducta funcional de las autoridades del Jurado Especial Electoral de Ica, quienes, al margen de haber declarado fundada la tacha contra el recurrente e impedido su participación en el proceso electoral de noviembre del 2002 no le concedieron el recurso de apelación que solicitó, alegando su supuesta condición de instancia única, ni tampoco tomaron en cuenta lo resuelto en jurisprudencia reiterada por el Jurado Nacional de Elecciones, respecto del fondo del petitorio, resulta pertinente al caso



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de autos la aplicación del artículo 11° de la Ley N.° 23506, a fin de que puedan deslindarse, en la vía correspondiente, las responsabilidades a que hubiere lugar.

FALLO

Por los fundamentos expuestos, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que la Constitución Política del Perú le confiere,

Ha resuelto

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.
2. Ordena, de conformidad con el artículo 11° de la Ley N.° 23506, la remisión de copias certificadas de la presente sentencia al Ministerio Público, a efectos de que proceda conforme a sus atribuciones.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**ALVA ORLANDINI
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA**

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)