JUDICIALIZACIÓN DE LAS RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES

Los dilemas del control constitucional

Samuel B. Abad Yupanqui
Profesor de Derecho Constitucional

¿PROCEDE EL CONTROL CONSTITUCIONAL?

Resoluciones de órganos electorales

IN CONGRESS, JULY 4, 1776.

A DECLARATION

BY THE REPRESENTATIVES OF THE

UNITED STATES OF AMERICA,

IN GENERAL CONGRESS ASSEMBLED.

WHEN in the Courſe of human Events, it becomes neceſſary for one People to diſſolve the Political Bands which have connected them with another, and to aſſume among the Powers of the Earth, the ſeparate and equal Station to which the Laws of Nature and of Nature's God entitle them, a decent Reſpect to the Opinions of Mankind requires that they ſhould declare the cauſes which impel them to the Separation.

WE hold theſe Truths to be ſelf-evident, that all Men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights, that among theſe are Life, Liberty, and the Purſuit of Happineſs—That to ſecure theſe Rights, Governments are inſtituted among Men, deriving their juſt Powers from the Conſent of the Governed, that whenever any Form of Government becomes deſtructive of theſe Ends, it is the Right of the People to alter or to aboliſh it, and to inſtitute new Government, laying its Foundation on ſuch Principles, and organizing its Powers in ſuch Form, as to them ſhall ſeem moſt likely to effect their Safety and Happineſs. Prudence, indeed, will dictate that Governments long eſtabliſhed ſhould not be changed for light and tranſient Cauſes; and accordingly all Experience hath ſhewn, that Mankind are more diſpoſed to ſuffer, while Evils are ſufferable, than to right themſelves by aboliſhing the Forms to which they are accuſtomed. But when a long Train of Abuſes and Uſurpations, purſuing invariably the ſame Object, evinces a Deſign to reduce them under abſolute Deſpotiſm, it is their Right, it is their Duty, to throw off ſuch Government, and to provide new Guards for their future Security. Such has been the patient Sufferance of theſe Colonies; and ſuch is now the Neceſſity which conſtrains them to alter their former Syſtems of Government. The Hiſtory of the preſent King of Great-Britain is a Hiſtory of repeated Injuries and Uſurpations, all having in direct Object the Eſtabliſhment of an abſolute Tyranny over theſe States. To prove this, let Facts be ſubmitted to a candid World.

HE has refuſed his Aſſent to Laws, the moſt wholeſome and neceſſary for the public Good.

HE has forbidden his Governors to paſs Laws of immediate and preſſing Importance, unleſs ſuſpended in their Operation till his Aſſent ſhould be obtained; and when ſo ſuſpended, he has utterly neglected to attend to them.

HE has refuſed to paſs other Laws for the Accommodation of large Diſtricts of People, unleſs thoſe People would relinquiſh the Right of Repreſentation in the Legiſlature, a right inſtimable to them, and formidable to Tyrants only.

Constitución 1787

Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789)

Artículo 16.-

Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de poderes establecida no tiene Constitución.

Constitución 1791

"El control es un elemento inseparable de la idea de Constitución"

(Manuel Aragón)

¿PROCEDE EL CONTROL CONSTITUCIONAL?

Resoluciones de órganos electorales

México. Ley de Amparo. Artículo 61. *El juicio de amparo es improcedente:*
(…)
IV. *Contra resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;*

Perú. Constitución. Artículo 142.- *No son revisables en sede judicial las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral, (…).*

¿Justicia constitucional vs. Justicia electoral?

El Derecho se está "constitucionalizando" y la Constitución se está "judicializando"

CONTROL DE VALIDEZ DE LOS PROCESOS ELECTORALES

Modelos de control

- Sistema parlamentario o político
- Sistema judicial o jurisdiccional
- Sistema mixto
- Sistema latinoamericano

AMPARO Y CONTROL DE ELECCIONES

Modelos de control

- **Tesis negativa: México**

Ignacio Vallarta (1878):

- Hacer intervenir a la Corte *"para juzgar respecto de derechos políticos era desnaturalizar las funciones augustas de este tribunal".*
- *"(...) si el amparo juzgara la ilegitimidad de las autoridades, México, en lugar de haber creado una institución que le envidiaran los pueblos más cultos, no podría más que reclamar el triste privilegio de haber inventado, sin precedentes, un sistema que conduce derechamente a la anarquía".*
- Ley de Amparo.- Artículo 61, fracción IV

Modelos de control

- **Tesis permisiva: modalidades**

Argentina: "amparo electoral" (Ley 19945, Ley 22864 y Código Electoral Nacional).

a) Artículo 10: puede utilizarlo el elector afectado en sus inmunidades, libertad o seguridad, o privado del ejercicio del derecho de sufragio, ya sea directamente o a través de cualquier persona.
b) Artículo 11: habilita al elector a acudir en amparo a fin de que le sea entregado su documento cívico retenido indebidamente por un tercero, debiendo el juez electoral que es el único órgano competente disponer urgentemente las medidas necesarias.

AMPARO Y CONTROL DE ELECCIONES

Modelos de control

- **Tesis permisiva: modalidades**

España: "amparo electoral" ante el TC (Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General, modificada por la LO 8/1991).

a) Contra las resoluciones dictadas por los Juzgados contencioso-administrativos recaídas en los recursos contra la proclamación de candidaturas por las Juntas Electorales.
b) Contra la sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso Administrativo) recaída en el recurso contencioso-electoral sobre proclamación de electos realizadas por las Juntas Electorales.

AMPARO Y CONTROL DE ELECCIONES

Modelos de control

- **Tesis permisiva: modalidades**

Colombia: “acción de tutela”.

a) Corte Constitucional (sentencia T-469/92): “las resoluciones del Consejo Nacional Electoral son de orden nacional y por tanto pueden ser objeto de acción de tutela”.
b) Sentencia T-182/95 de 26 de abril: dispuso que el Consejo Nacional Electoral y el Registrador Nacional del Estado Civil de Girardota (Antioquía) adopten las medidas necesarias para que los demandantes participen en la elección de las autoridades locales del Municipio de Girardota y, voten en el puesto de dicho municipio donde inscribieron sus cédulas de ciudadanía.

RECURSO EFECTIVO Y SISTEMA INTERAMERICANO

Convención Americana sobre DDHH

"***Artículo 25. Protección Judicial***

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales."

"Amparo interamericano y control de convencionalidad"

RECURSO EFECTIVO Y SISTEMA INTERAMERICANO

Comisión Interamericana de DDHH

- **Informe N° 119/99, Caso 11.428, Susana Higuchi (Perú), 06 de octubre de 1999**

"1. Adoptar las medidas tendientes a modificar las disposiciones de los artículos 181 de la Constitución de 1993, y 13 de la Ley Orgánica Electoral, posibilitando un recurso efectivo y sencillo, en los términos del artículo 25 (1) de la Convención, contra las decisiones del JNE que vulneren la garantía a la participación política por parte de los ciudadanos".

RECURSO EFECTIVO Y SISTEMA INTERAMERICANO

Corte Interamericana de DDHH

- **Caso "Yatama *vs.* Nicaragua": Sentencia de la CIDH de 23 de junio del 2005**

"171. La Constitución Política de Nicaragua establece en su capítulo VI un Poder Electoral independiente de los otros tres poderes y cuyo órgano de mayor jerarquía es el Consejo Supremo Electoral (artículo 129). La Constitución dispone que respecto de las resoluciones de dicho Consejo en materia electoral "no habrá recurso alguno, ordinario ni extraordinario" (artículo 173.14), la Ley de Amparo estipula que no procede el recurso de amparo "[c]ontra las resoluciones dictadas en materia electoral" (artículo 51.5), (…)".

RECURSO EFECTIVO Y SISTEMA INTERAMERICANO

Corte Interamericana de DDHH

- **Caso "Yatama *vs.* Nicaragua": Sentencia de la CIDH de 23 de junio del 2005**

"175. Independientemente de la regulación que cada Estado haga respecto del órgano supremo electoral, este debe estar sujeto a algún control jurisdiccional que permita determinar si sus actos han sido adoptados al amparo de los derechos y garantías mínimas previstos en la Convención Americana, así como los establecidos en su propia legislación, lo cual no es incompatible con el respeto a las funciones que son propias de dicho órgano en materia electoral. Este control es indispensable cuando los órganos supremos electorales, como el Consejo Supremo Electoral en Nicaragua, tienen amplias atribuciones, (…)".

RECURSO EFECTIVO Y SISTEMA INTERAMERICANO

Corte Interamericana de DDHH

- **Caso "Castañeda Gutman *vs.* México": Sentencia de la CIDH de 06 de agosto de 2008**

"92. Este Tribunal estima que no es en sí mismo incompatible con la Convención que un Estado limite el recurso de amparo a algunas materias, siempre y cuando provea otro recurso de similar naturaleza e igual alcance para aquellos derechos humanos que no sean de conocimiento de la autoridad judicial por medio del amparo. Ello es particularmente relevante en relación con los derechos políticos, derechos humanos de tal importancia que la Convención Americana prohíbe su suspensión así como la de las garantías judiciales indispensables para su protección (infra párr. 140)".

RECURSO EFECTIVO Y SISTEMA INTERAMERICANO

Corte Interamericana de DDHH

- **Caso "Castañeda Gutman *vs.* México": Sentencia de la CIDH de 06 de agosto de 2008**

"131. Dado que el recurso de amparo no resulta procedente en materia electoral, la naturaleza extraordinaria de la acción de inconstitucionalidad y la inaccesibilidad e inefectividad del juicio de protección para impugnar la falta de conformidad de una ley con la Constitución, en la época de los hechos del presente caso no había en México recurso efectivo alguno que posibilitara a las personas cuestionar la regulación legal del derecho político a ser elegido (…). la Corte concluye que el Estado no ofreció a la presunta víctima un recurso idóneo para reclamar la alegada violación de su derecho político a ser elegido, y por lo tanto violó el artículo 25 de la Convención Americana, (…)".

RECURSO EFECTIVO Y SISTEMA INTERAMERICANO

Corte Interamericana de DDHH

- **Caso "Castañeda Gutman *vs.* México": Resolución CIDH de 28 de agosto de 2013**

"23. (…) la Corte destaca que los jueces y órganos de administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un ***"control de convencionalidad"*** *entre las normas internas y la Convención Americana, (…). En esta tarea, deberán tener en cuenta no solamente el tratado internacional de que se trate, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana".*

HACIA UN CONTROL CONSTITUCIONAL

Los temas en debate

- ¿Debe existir un control constitucional? ¿Las normas internas lo permiten?
- ¿Cuál debería ser el instrumento jurisdiccional?
- ¿Qué órgano debería resolverlo? ¿Poder Judicial o Tribunal Constitucional?
- ¿Cuál debería ser el procedimiento?
- ¿Qué materias serían objeto de control?
- ¿Existirán algunos riesgos?

HACIA UN CONTROL CONSTITUCIONAL

Los temas en debate

¿Debe existir control? ¿Las normas internas lo permiten?

- **Artículo 181.-** (…) en materias electorales, de referéndum o de otro tipo de consultas populares, sus resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva y no son revisables. Contra ellas no procede recurso alguno.

- **Artículo 142.-** No son revisables en sede judicial las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral, (…).

HACIA UN CONTROL CONSTITUCIONAL

Los temas en debate

¿Debe existir control? ¿Las normas internas lo permiten?

Juan Genaro Espino Espino c/ JEE Ica, Exp. 2366-2003-AA/TC, publicada 13-04-2004.

- JEE declaró fundada tacha contra candidato a Alcalde por tener un proceso penal pendiente.

- "(...) 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 JNE, (…), dicho criterio sólo puede considerarse como válido en tanto y en cuanto se trate de funciones (…) compatibles con el cuadro de valores materiales reconocido por la misma Constitución. (…) si la función electoral se ejerce de una forma que resulte intolerable para la vigencia de los derechos fundamentales (…) resulta legítimo (…) el amparo"

HACIA UN CONTROL CONSTITUCIONAL

Los temas en debate

¿Debe existir control? ¿Las normas internas lo permiten?

STC 0007-2007-PI, Inconstitucionalidad Ley 28642, 19-06-2007

41. (…), tal como lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no cabe, en ninguna circunstancia (ni aun durante los estados de excepción), desconocer el derecho de toda persona a recurrir a los procesos constitucionales de amparo y hábeas corpus frente a toda vulneración de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución del Estado, como manifestación concreta, a nivel interno, del derecho humano de toda persona "a un recurso sencillo y rápido (…), las ***sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (…) –en particular, la expedida en el Caso Yatama vs. Nicaragua– (…) resultan vinculantes para el Estado peruano****, (…)"*

HACIA UN CONTROL CONSTITUCIONAL

Los temas en debate

¿Cuál debería ser el instrumento jurisdiccional?

Artículo 25. Protección Judicial
Convención Americana sobre Derechos Humanos

Derecho a un recurso judicial efectivo, sencillo y rápido

¿un procedimiento especial?

HACIA UN CONTROL CONSTITUCIONAL

Los temas en debate

¿Qué órgano debería resolverlo? ¿PJ o TC?

- Depende del modelo de control constitucional que adopte cada país.
- Nos inclinamos por un proceso de instancia única ya sea ante el TC o ante una Sala Constitucional de la Suprema.
- No nos parece aconsejable que se inicie en los juzgados y culmine en una Sala Constitucional o en el TC.

HACIA UN CONTROL CONSTITUCIONAL

Los temas en debate

¿Cuál debería ser el procedimiento?

- CADH: un recurso sencillo, rápido y efectivo.
- Especial cuidado con las medidas cautelares.
- *"en ningún caso la interposición de una demanda de amparo contra el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) suspende el calendario electoral, el cual sigue su curso inexorable. Toda afectación de los derechos fundamentales en la que incurra el JNE, devendrá en irreparable cada vez que precluya cada una de las etapas del proceso electoral o que la voluntad popular (…) haya sido manifestada en las urnas"* (STC 007-2007-PI).

HACIA UN CONTROL CONSTITUCIONAL

Los temas en debate

¿Qué materias serían objeto de control?

- Una posible opción: ¿sólo el debido proceso?
- Una opción más amplia: toda afectación a derechos fundamentales, especialmente, derechos políticos.
- Examinar las funciones de los organismos electorales: organización electoral, registro civil, administrativas, jurisdiccionales, normativas, etc ¿todas serán susceptibles de control?.

HACIA UN CONTROL CONSTITUCIONAL

Los temas en debate

¿Qué materias serían objeto de control?

El primer referéndum con la Constitución de 1993

HACIA UN CONTROL CONSTITUCIONAL

Los temas en debate

¿Qué materias serían objeto de control?

José Cortéz Vigo c/ JNE, Exp. N° 01078-2007-PA/TC, 3-09-2007

- JNE: negativa a convocar a referéndum de fonavistas por ser materia tributaria.

- TC: Nulas las Resoluciones del JNE Nº 1215-2006-JNE y N° 1278-2006-JNE, debiendo esta entidad emitir nuevo pronunciamiento en cumplimiento del artículo 32.2 de la Constitución

HACIA UN CONTROL CONSTITUCIONAL

Los temas en debate

¿Existirán algunos riesgos?

- Autonomía e independencia de los órganos de control. Su sistema de elección.
- Posibles excesos ¿Quién custodia al custodio?.
- Demora excesiva que no garantice una tutela judicial efectiva.
- Alteración del cronograma electoral. Responsabilidades posteriores.
- Desacato a las resoluciones de los organismos de control.

REFLEXIONES FINALES

Los dilemas del control

- El control es un elemento indesligable de la idea de Constitución.
- Adecuado ejercicio de interpretación constitucional que tome en cuenta tratados y sentencias de la CIDH.
- Rol fundamental de los órganos de control: PJ y/o TC.
- Especial madurez y ponderación al resolver: evitar excesos. Un necesario autocontrol.

Estudio Echecopar Abogados © Copyright 2008

GRACIAS