



Firmado  
Digitalmente por:  
JORGE LUIS  
SALAS ARENAS  
Fecha: 06/07/2021  
17:59:10

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 06/07/2021  
19:18:01

*Jurado Nacional de Elecciones*  
**Resolución N.º 0720-2021-JNE**

**Expediente N.º SEPEG.2021004675**  
TIABAYA - AREQUIPA - AREQUIPA  
JEE AREQUIPA 2 (SEPEG.2021002786)  
SEGUNDA ELECCIÓN PRESIDENCIAL - ELECCIONES GENERALES 2021  
RECURSO DE APELACIÓN

Lima, veintinueve de junio de dos mil veintiuno

**VISTO:** en audiencia pública virtual de la fecha, el recurso de apelación interpuesto por don Adolfo Fredy Laura Chirinos, personero legal titular de la organización política Fuerza Popular (en adelante, señor personero), reconocido por el Jurado Electoral Especial de Arequipa 2 (en adelante, JEE), en contra de la Resolución N.º 00704-2021-JEE-AQP2/JNE, del 10 de junio de 2021, que declaró improcedente la solicitud de nulidad de la votación efectuada en la Mesa de Sufragio N.º 006824, del distrito de Tiabaya, provincia y departamento de Arequipa, correspondiente a la Segunda Elección Presidencial, en el marco de las Elecciones Generales 2021.

**Oídos: los informes orales.**

**PRIMERO. ANTECEDENTES**

**1.1.** Mediante escrito del 9 de junio de 2021, el señor personero solicitó la nulidad del Acta Electoral de la Mesa de Sufragio N.º 006824, del local de votación I.E.I. Casa Jesús Niño, del distrito de Tiabaya, provincia y departamento de Arequipa, alegando lo siguiente:

- a. Los miembros de mesa cerraron el sufragio a las 18:50 horas, es decir antes de las 19:00 horas, con lo cual privaron de votar a 46 ciudadanos, conforme se puede contrastar en la cantidad de cédulas no utilizadas, ya que el número de electores hábiles en dicha mesa fue de 300 personas.
- b. Así, la votación realizada en la referida mesa de sufragio no refleja la expresión auténtica y exacta de la voluntad de los electores.

**1.2.** A través de la Resolución N.º 00704-2021-JEE-AQP2/JNE, del 10 de junio de 2021, el JEE, declaró infundada la referida solicitud de nulidad de votación de la Mesa de Sufragio N.º 006824, con los siguientes fundamentos:

- a. En ninguna de las secciones del acta electoral el personero de mesa ha dejado constancia de que se haya privado de votar a 46 ciudadanos, esto es, no se ha consignado observación alguna.
- b. Su pretensión se funda básicamente en personas que no habrían asistido a votar por el hecho de que no se utilizaron 46 cédulas de votación.
- c. Todas las mesas de sufragio del local de votación contaron con la asistencia de los coordinadores de la Oficina Descentralizada de Procesos Electorales de Arequipa 2 (ODPE) y la presencia del fiscalizador de local de votación adscrito al JEE, quienes no han reportado ninguna incidencia de que se habría impedido de votar a 46 electores.
- d. No se ha probado que la presunta irregularidad tenga la importancia suficiente para que distorsione el resultado que se obtuvo en la mesa de sufragio.

**1.3.** El 16 de junio de 2021, el señor personero interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución N.º 00704-2021-JEE-AQP2/JNE.

Firmado Digitalmente  
por:  
SANJINEZ  
SALAZAR Jovian  
Valentin FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:51:50

Firmado Digitalmente  
por:  
RODRIGUEZ VELEZ  
Jorge Armando FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:44:44

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Jurado Nacional de Elecciones, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas leyendo el código QR.





Firmado  
Digitalmente por:  
JORGE LUIS  
SALAS ARENAS  
Fecha: 06/07/2021  
17:59:11

*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0720-2021-JNE*

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 06/07/2021  
19:18:02

**SEGUNDO. SÍNTESIS DE AGRAVIOS**

2.1. El señor personero sustenta su recurso, principalmente, en los siguientes argumentos:

- a. Ampara su solicitud de nulidad en el literal *b* del artículo 363 de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elecciones (en adelante, LOE), al haber existido fraude en la mesa de votación.
- b. El fraude se habría configurado al haber terminado la elección a las 18:50 horas cuando el cierre de las elecciones es a las 19:00 horas, con lo que se privó de votar a los demás ciudadanos.
- c. El ejemplar de acta electoral que obra en su poder carece de: i) la cantidad de cédulas de sufragio que se recibieron, ii) el total de cédulas no utilizadas, y iii) el total de ciudadanos que votaron.
- d. Si bien es cierto los coordinadores de la ODPE se encontraban en el local de votación y no habrían reportado incidencias, ello no significa que lo denunciado no haya ocurrido.
- e. Aceptar la teoría de que 46 personas no asistieron a votar confirma su posición, pues no se podía cerrar la elección antes de las 19:00 horas, dado a la falta de ciudadanos por votar.
- f. Ello ha dado lugar a recortar el derecho de los ciudadanos y a que dicha mesa de votación no arroje la expresión auténtica de la voluntad popular.
- g. Se le ha recortado el derecho de defensa al no mostrarse en la plataforma electoral los ejemplares del acta electoral correspondientes al JEE y al Jurado Nacional de Elecciones.
- h. No existe una debida motivación en la resolución impugnada y se ha afectado su derecho a un debido proceso.

2.2. Por escritos del 28 de junio de 2021 y de la fecha, la organización política Partido Político Nacional Perú Libre designó como abogados a don Ronald Alex Gamarra Herrera, don Julio César Arbizu González, don William Ciro Contreras Chávez y don José Antonio Boza Pulido, para que la representen en la audiencia pública virtual.

2.1. A través del escrito de la fecha, la señora personera designó como abogados a don Julio César Castiglioni Ghigliano, don Gino Raúl Romero Curioso, don Virgilio Isaac Hurtado Cruz y don Pedro Regalado Panta Jacinto, para que la representen en la audiencia pública virtual.

Firmado Digitalmente  
por:  
SANJINEZ  
SALAZAR Jovian  
Valentin FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:51:53

**CONSIDERANDOS**

**PRIMERO. SUSTENTO NORMATIVO (en adelante, SN)**

**En la Constitución Política del Perú**

1.1. El artículo 176 establece lo siguiente:

El sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa.

Firmado Digitalmente  
por:  
RODRIGUEZ VELEZ  
Jorge Armando FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:44:52

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Jurado Nacional de Elecciones, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas leyendo el código QR.





Firmado  
Digitalmente por:  
JORGE LUIS  
SALAS ARENAS  
Fecha: 06/07/2021  
17:59:13

*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0720-2021-JNE*

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 06/07/2021  
19:18:03

**En la LOE**

**1.2.** El artículo 2 señala lo siguiente:

El Sistema Electoral tiene como finalidad asegurar que las votaciones y los escrutinios traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos, y sean el reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa y secreta.

**1.3.** El artículo 4 determina lo siguiente:

La interpretación de la presente ley, en lo pertinente, se realizará bajo la presunción de la validez del voto.

**1.4.** El literal *b* del artículo 363 establece que los Jurados Electorales Especiales pueden declarar la nulidad de la votación realizada en las Mesas de Sufragio en el siguiente caso:

[...]  
b. Cuando haya mediado fraude, cohecho, soborno, intimidación o violencia para inclinar la votación en favor de una lista de candidatos o de determinado candidato;  
[...]

**En la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional**

**A. Sobre la naturaleza del proceso electoral**

**1.5.** Corte IDH. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de junio de 2005. Serie C N.º 127:

150. Las decisiones que emiten los órganos internos en materia electoral pueden afectar el goce de los derechos políticos. Por lo tanto, en dicho ámbito también se deben observar las garantías mínimas consagradas en el artículo 8.1 de la Convención, en cuanto sean aplicables al procedimiento respectivo. **En el presente caso, debe tomarse en cuenta que el procedimiento electoral que antecede a la celebración de elecciones municipales requiere celeridad y un trámite sencillo que facilite la toma de decisiones en el marco del calendario electoral.** El Consejo Supremo Electoral debía respetar las garantías específicas dispuestas en la Ley Electoral N.º 331 de 2000, la cual regula el proceso para las elecciones de alcaldes, vicealcaldes y concejales [resaltado agregado].

**1.6.** El fundamento 38 de la Sentencia recaída en el Expediente N.º 5854-2005-AA/TC:

Sin embargo, no es menos cierto que la seguridad jurídica -que ha sido reconocida por este Tribunal como un principio implícitamente contenido en la Constitución-, es pilar fundamental de todo proceso electoral. En efecto, **siendo que los procesos electorales ostentan plazos perentorios y preclusivos, y que una de las garantías para la estabilidad democrática es el conocimiento exacto y oportuno del resultado de la voluntad popular manifestada en las urnas** (artículo 176 de la Constitución), **no es factible que, so pretexto del establecimiento de garantías jurisdiccionales de los derechos fundamentales, se culmine por negar la seguridad jurídica del proceso electoral, y con ella, la estabilidad y el equilibrio del**

Firmado Digitalmente  
por:  
SANJINEZ  
SALAZAR Jovian  
Valentin FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:51:54

Firmado Digitalmente  
por:  
RODRIGUEZ VELEZ  
Jorge Armando FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:44:53





Firmado  
Digitalmente por:  
JORGE LUIS  
SALAS ARENAS  
Fecha: 06/07/2021  
17:59:14

*Jurado Nacional de Elecciones*  
**Resolución N.º 0720-2021-JNE**

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 06/07/2021  
19:18:04

**sistema constitucional en su conjunto** (principio de interpretación constitucional de concordancia práctica) [resaltado agregado].

- 1.7. El fundamento 19 de la Sentencia recaída en el Expediente N.º 05448-2011-PA/TC indica lo siguiente:

**El proceso electoral puede ser entendido como el conjunto de etapas con efectos perentorios y preclusivos que tienen como fin el planeamiento, la organización, ejecución y realización de los distintos procesos electorales previstos en la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, incluida la posterior acreditación de los elegidos de acuerdo a lo manifestado en las urnas. El respeto del proceso en su conjunto es una garantía del Estado Democrático Constitucional de Derecho que tiene como fin la estabilidad democrática** [resaltado agregado].

**En la jurisprudencia del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones**

**A. Interpretación estricta y restringida de las causas de nulidad**

- 1.8. Las Resoluciones N.º 3399-2018-JNE, del 9 de noviembre de 2018, y N.º 3373-2018-JNE, del 6 de noviembre de 2018, establecen lo siguiente:

6. En la medida en que la nulidad de un proceso electoral incide en el ejercicio de los derechos a la participación política de las organizaciones políticas, candidatos, autoridades en consulta y de la ciudadanía que ejerce su derecho-deber de sufragar, generando consecuencias gravosas en dichos derechos, **los supuestos previstos por el legislador para que se declare de manera válida la nulidad de una elección deben ser interpretados de manera estricta y restringida, esto es, en caso de duda razonable sobre la validez o legitimidad de un proceso electoral, debe preferirse la preservación de la validez de los resultados antes que la nulidad del proceso en cuestión.** Esto último, cabe mencionarlo, encuentra sustento en el principio de presunción de validez del voto reconocido en el artículo 4 de la LOE [resaltado agregado].

**B. Sobre los criterios establecidos para la configuración de la nulidad de elecciones**

- 1.9. La Resolución N.º 3307-2018-JNE, del 29 de octubre de 2018, señala lo siguiente:

[...]

4. Ahora bien, respecto a la nulidad de elecciones, en la Resolución N.º 0250-2017-JNE, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones estableció que se requiere la concurrencia de tres requisitos o elementos para su configuración, a saber:

- Graves irregularidades, esto es, no cualquier acto o hecho irregular constituirá mérito suficiente para la declaratoria de nulidad de un proceso electoral, sino solo aquellos de una intensidad grave, es decir, aquellos que tengan una incidencia negativa en el derecho de sufragio.
- El hecho o acto que constituya una irregularidad grave debe haberse producido o realizado en contravención al ordenamiento jurídico, esto es, una norma o principio jurídico específico y concreto.
- El acto que suponga una ilegal y grave irregularidad debe, a su vez, haber modificado, de manera tangible, el resultado de la votación, para lo cual deberá de acreditarse la relación directa entre la variación del resultado del proceso y el acto

Firmado Digitalmente  
por:  
SANJINEZ  
SALAZAR Jovian  
Valentin FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:51:55

Firmado Digitalmente  
por:  
RODRIGUEZ VELEZ  
Jorge Armando FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:44:54





Firmado  
Digitalmente por:  
JORGE LUIS  
SALAS ARENAS  
Fecha: 06/07/2021  
17:59:15

*Jurado Nacional de Elecciones*  
**Resolución N.º 0720-2021-JNE**

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 06/07/2021  
19:18:06

irregular grave e ilegal.

5. Bajo este contexto, si bien es cierto que la nulidad de las elecciones puede declararse de oficio, también es cierto que si dicha nulidad es solicitada por un tercero, este se encuentra obligado a acreditar las afirmaciones que sustentan su pretensión, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 196 del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria en los procesos electorales llevados ante este Supremo Tribunal Electoral.

6. Así, en tanto que este Supremo Tribunal Electoral no advierta la existencia de vicios que puedan suponer la nulidad del proceso, corresponderá a quien pretende la declaratoria de nulidad de elecciones por la causal de fraude y/o soborno la carga de la prueba de la supuesta distorsión deliberada del ejercicio libre del derecho de sufragio y, por ende, de la directa manifestación de la voluntad popular en las urnas.

7. En la medida en que la nulidad de un proceso electoral incide en el ejercicio de los derechos a la participación política de las organizaciones políticas, candidatos, autoridades en consulta y de la ciudadanía que ejerce su derecho-deber de sufragar, generando consecuencias gravosas en dichos derechos, los supuestos previstos por el legislador para que se declare, de manera válida, la nulidad de una elección deben ser interpretados de manera estricta y restringida, esto es, en caso de duda razonable sobre la validez o legitimidad de un proceso electoral, debe preferirse la preservación de la validez de los resultados antes que la nulidad del proceso en cuestión. Esto último, cabe mencionarlo, encuentra sustento en el principio de presunción de validez del voto reconocido en el artículo 4 de la LOE.

**C. Sobre la carga de la prueba en los pedidos de nulidad**

1.10. La Resolución N.º 2972-2010-JNE, del 27 de octubre de 2010, citada en la Resolución N.º 3277-2018-JNE, del 23 de octubre de 2018, señala lo siguiente:

12. [...] Conforme lo ha manifestado este Colegiado en la Resolución N.º 893-2009-JNE de fecha 21 de diciembre de 2009: "[...] las manifestaciones de algunos ciudadanos no pueden constituir mérito suficiente por sí solas para incidir negativamente en los derechos fundamentales de los electores, pues, en virtud de las declaraciones de algunos ciudadanos no se puede anular el principio de soberanía y voluntad popular, ni tampoco afectar el derecho fundamental a elegir a sus representantes de los pobladores [...]". En adición a ello, **cabe mencionar que la realización del proceso electoral y los actos que se expiden en dicho proceso (como las actas de escrutinio y de proclamación de resultados) se ven revestidas por los principios de presunción de legalidad y constitucionalidad, de forma que quien pretenda desvirtuar dicha presunción, debe acreditar fehacientemente que se ha incurrido en graves irregularidades** [resaltado agregado].

1.11. La Resolución N.º 3277-2018-JNE, del 23 de octubre de 2018, dispone lo siguiente:

9. [...] **la acreditación de las causales de nulidad se realiza con medios de prueba idóneos y suficientes que logren desvirtuar la presunción de veracidad con la que cuentan las actas electorales, al ser emitidas en un marco legal que, precisamente, procura la plena transparencia de los comicios.** No en vano el artículo 4 de la LOE prevé que la interpretación de esta ley, en lo pertinente, se realizará bajo la presunción de validez del voto, habida cuenta de que una eventual declaración de nulidad de mesa o de votación, acarrearía la conculcación de derechos constitucionalmente amparados [resaltado agregado].

Firmado Digitalmente  
por:  
SANJINEZ  
SALAZAR Jovian  
Valentin FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:51:56

Firmado Digitalmente  
por:  
RODRIGUEZ VELEZ  
Jorge Armando FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:44:55





Firmado  
Digitalmente por:  
JORGE LUIS  
SALAS ARENAS  
Fecha: 06/07/2021  
17:59:16

*Jurado Nacional de Elecciones*  
**Resolución N.º 0720-2021-JNE**

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 06/07/2021  
19:18:08

1.12. La Resolución N.º 3399-2018-JNE, del 9 de noviembre de 2018, indica:

4. [...] si bien es cierto que la nulidad de las elecciones puede declararse de oficio, también es cierto que, si dicha nulidad es solicitada por un tercero, este se encuentra obligado a acreditar las afirmaciones que sustentan su pretensión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 196 del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria en los procesos electorales llevados ante este Supremo Tribunal Electoral.

5. Así, **en tanto este Supremo Tribunal Electoral no advierta la existencia de vicios que puedan suponer la nulidad del proceso, corresponderá, a quien pretenda la declaratoria de nulidad de elecciones por la causal de fraude y/o soborno, la carga de la prueba de la supuesta distorsión deliberada del ejercicio libre del derecho de sufragio y, por ende, de la directa manifestación de la voluntad popular en las urnas** [resaltado agregado].

## SEGUNDO. DOCTRINA SOBRE FRAUDE ELECTORAL

### A. Con relación al fraude electoral en la doctrina jurídica y política

2.1. El Dr. Chanamé Orbe recoge en su *Diccionario de Derecho Constitucional*<sup>1</sup>, una definición de "fraude electoral" del constitucionalista alemán Carl Friedrich, según la cual este concepto referiría a una: "Distorsión dolosa de los procedimientos electorales, que lleva a manipular la voluntad de los electores, a través de la suplantación de candidatos, irregularidades en la constitución de listas electorales, alteración de sufragios y modificación de escrutinios". Agrega que el fraude: "Es la conducta por la cual, a través del engaño, la manipulación, la falsificación, la distorsión, el despojo, la elusión, la obstrucción, o la violencia, ejercido en cualquier fase del proceso electoral, se busca impedir la celebración de elecciones periódicas, libres y equitativas, o bien afectar el carácter universal, igual, libre y secreto del voto ciudadano". Se trataría, pues, de un ejercicio que estaría "destinado a distorsionar deliberadamente el ejercicio libre del sufragio y, por ende, la directa manifestación popular en las ánforas".

2.2. Otra definición relevante de "fraude electoral", que además lo distingue de otro tipo de irregularidades electorales, es la otorgada por el consejero presidente del Instituto Nacional Electoral de México, Lorenzo Córdova Vianello, durante el "Seminario Avances del Sufragio Efectivo Frente al Fraude Electoral"<sup>2</sup>, que se llevó a cabo en la Universidad Autónoma de México en el 2019. De acuerdo con Córdova, "las conductas ilícitas [electorales] no son lo que normalmente lo que [sic] identificamos como fraude y bien haríamos en distinguir una cosa de la otra". Ello debido a que "el fraude implica una actuación o una dolosa alteración sistemática y organizada de los resultados electorales, con la finalidad de que se altere la voluntad expresada en las urnas". En ese sentido, según Córdova, "el que alguien altere sus datos en el registro federal de electores, lo que constituye una falta administrativa o un delito", "o que un proveedor venda servicios a un partido político sin inscribirse en el catálogo", no reúnen las condiciones mínimas para hablar de fraude electoral. Su preocupación es que en los últimos años "ha habido una banalización y una implicación del concepto de fraude electoral".

Firmado Digitalmente  
por:  
SANJINEZ  
SALAZAR Jovian  
Valentin FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:51:58

Firmado Digitalmente  
por:  
RODRIGUEZ VELEZ  
Jorge Armando FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:44:56

<sup>1</sup> Chanamé Orbe, R. (2010). *Diccionario de Derecho Constitucional*. Editorial ADRUS. 7ma edición. Lima.

<sup>2</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. (2019). *Seminario Avances del Sufragio Efectivo Frente al Fraude Electoral, Inauguración*. Video. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=yYIR4IKs51k&t=1878s>.





Firmado  
Digitalmente por:  
JORGE LUIS  
SALAS ARENAS  
Fecha: 06/07/2021  
17:59:18

*Jurado Nacional de Elecciones*  
**Resolución N.º 0720-2021-JNE**

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 06/07/2021  
19:18:09

**B. La nulidad de las mesas de sufragio en la legislación comparada**

- 2.3. De acuerdo con Orozco Hernández<sup>3</sup>, en los ordenamientos latinoamericanos “la nulidad solo puede ser decretada por las causales expresamente previstas en la ley”, y “por lo general y como se expondrá, la nulidad solo puede ser declarada cuando la misma sea determinante para el resultado de la elección o cause perjuicio evidente”. Esto ocurre en Chile, México, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela.
- 2.4. Asimismo, sobre la “nulidad de la votación recibida en una mesa, junta, jurado o casilla electoral”, Orozco Hernández ubica tres grupos de causas que suelen dar lugar a solicitarla en América Latina. Primero, están las irregularidades en la constitución de la mesa, que incluyen el que haya vicios de ilegalidad en la conformación de sus integrantes. En segundo lugar, están las irregularidades que se dan en el desarrollo de la votación, como cuando existen errores en el acta o boleta, o si se permite votar más de una vez a la misma persona, o si se deja votar a quien no aparece en el padrón. También cuando los miembros de mesa ejerzan coacción contra los electores, o cuando se hubiese realizado la elección en fecha distinta, o si se abre la mesa en hora distinta a la que señala la ley. Finalmente, están las irregularidades en el escrutinio, que incluyen el que este sea realizado en un lugar distinto al autorizado, cuando se hubiere ejercido violencia sobre los miembros de mesa, o violencia, coacción, amenaza y, entre otros supuestos, el que haya mediado fraude. Esto último, no obstante, según el autor, solo es regulado así en Chile y en Perú.

**C. El fraude y la nulidad parcial de las elecciones en la legislación peruana**

- 2.5. La Constitución Política del Perú de 1993 y la LOE no contienen en algún artículo una definición específica de fraude electoral, tampoco la Convención Americana sobre Derechos Humanos ni la Carta Democrática Interamericana.
- 2.6. No obstante, la LOE sí prevé un supuesto específico de fraude: el que refiere a una de las causas para invocar la nulidad de la votación realizada en las Mesas de Sufragio. Así, el artículo 363 de la LOE prevé lo siguiente:

**Nulidad de la votación realizada en las Mesas de Sufragio**

**Artículo 363.-** Los Jurados Electorales Especiales pueden declarar la nulidad de la votación realizada en las Mesas de Sufragio, en los siguientes casos:

- Quando la Mesa de Sufragio se haya instalado en lugar distinto del señalado o en condiciones diferentes de las establecidas por esta Ley, o después de las doce (12.00) horas, siempre que tales hechos hayan carecido de justificación o impedido el libre ejercicio del derecho de sufragio;
- Quando haya mediado **fraude**, cohecho, soborno, intimidación o violencia para inclinar la votación en favor de una lista de candidatos o de determinado candidato;
- Quando los miembros de la Mesa de Sufragio hayan ejercido violencia o intimidación sobre los electores, con el objeto indicado en el inciso anterior; y,
- Quando se compruebe que la Mesa de Sufragio admitió votos de ciudadanos que no figuraban en la lista de la Mesa o rechazó votos de ciudadanos que figuraban en ella en número suficiente para hacer variar el resultado de la elección [resaltado agregado].

- 2.7. Tomando en cuenta los criterios teóricos expuestos en la parte precedente es posible concluir que un concepto que nuestra legislación también distingue del fraude

Firmado Digitalmente  
por:  
SANJINEZ  
SALAZAR Jovian  
Valentin FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:52:00

Firmado Digitalmente  
por:  
RODRIGUEZ VELEZ  
Jorge Armando FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:44:58

<sup>3</sup> Orozco Hernández, J. (2007). *El contencioso electoral, la calificación electoral*. IDEA Internacional.





Firmado  
Digitalmente por:  
JORGE LUIS  
SALAS ARENAS  
Fecha: 06/07/2021  
17:59:19

*Jurado Nacional de Elecciones*  
**Resolución N.º 0720-2021-JNE**

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 06/07/2021  
19:18:10

electoral son los delitos electorales. Pues estos últimos figuran listados en el Título XVI de la LOE y, si nuestro ordenamiento normativo entendiésemos que ambos conceptos son equivalentes, el artículo 363 antes citado haría referencia a la comisión de delitos electorales directamente, en vez de introducir un concepto nuevo.

- 2.8.** En el mismo sentido, la interpretación que pueda hacerse del concepto de "fraude" en nuestro ordenamiento debe también distinguirse de las incidencias y otros ilícitos puntuales que podrían ocurrir el día de la elección pero que, por sí mismos, no reunirían los elementos suficientes para catalogar un fraude. Más aún si se trata de incidencias o posibles ilícitos para los cuales la norma ya otorga algún tipo de remedio. Por ejemplo, si la queja se trata sobre la identidad de un miembro de mesa que fue elegido por sorteo de la ONPE, y no se trata de alguien que fue voluntario ese día, debe tomarse en cuenta que la LOE ya otorga la posibilidad de que la ciudadanía interponga tachas contra los miembros de mesa electos inicialmente en el sorteo, según el artículo 60.
- 2.9.** Según el criterio adoptado por este organismo electoral en la Resolución N.º 0086-2018-JNE, se ha interpretado que las causas *a*, *c* y *d* del antes citado artículo 363, solo se pueden invocar ante la propia mesa de sufragio, pues son hechos "producidos durante la jornada electoral que pueden ser verificados por la mesa de sufragio". En cambio, los supuestos previstos en el inciso *b* del mismo artículo pueden plantearse en el plazo de hasta 3 días calendario luego de la fecha electoral, pues son hechos que "pueden conocerse con posterioridad a los comicios y que están fuera del alcance de la mesa de sufragio". Este criterio es conforme con el derecho comparado, como indica IDEA Internacional:

Varios sistemas de resolución de conflictos electorales adoptan el principio de definitividad o irrevocabilidad de todos aquellos actos y resoluciones de la autoridad electoral que no hubieren sido oportunamente impugnados en los plazos legales (párrafo 217). Ello hace imposible cuestionar la validez de un acto o resolución electoral específicos que haya quedado firme en una etapa posterior. Por ejemplo, en diversos países, como México, no es jurídicamente permitido que una irregularidad cometida durante la campaña electoral sea invocada como causa de nulidad de la elección durante la etapa de resultados electorales, si no fue combatida por la persona o partido afectados durante la etapa de preparación de la elección<sup>4</sup>.

- 2.10.** Además de fraude, los otros supuestos incluidos en el inciso *b* del artículo 363 de la LOE son cohecho, soborno, intimidación y violencia; todos conceptos que se vinculan con el derecho penal o sancionador. Aunado a ello, se debe tener en cuenta que todas las conductas que se señalan en este inciso tienen como condición que se realicen "para inclinar la votación en favor de una lista de candidatos o de determinado candidato".

### TERCERO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

- 3.1.** El señor personero invoca que se ha producido fraude en la Mesa de Sufragio N.º 006824, puesto que se privó de votar a 46 electores al haberse cerrado el acto de sufragio a las 18:50 horas, esto es antes de las 19:00 horas.
- 3.2.** En reiterada jurisprudencia, este órgano colegiado ha señalado que las causas de nulidad establecidas en el artículo 363 de la LOE (ver SN 1.4.), son taxativas y deben

<sup>4</sup> Justicia electoral: El manual de IDEA Internacional, 2013, párrafo 367.

Firmado Digitalmente  
por:  
SANJINEZ  
SALAZAR Jovian  
Valentin FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:52:01

Firmado Digitalmente  
por:  
RODRIGUEZ VELEZ  
Jorge Armando FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:44:59







Firmado  
Digitalmente por:  
JORGE LUIS  
SALAS ARENAS  
Fecha: 06/07/2021  
17:59:21

*Jurado Nacional de Elecciones*  
**Resolución N.º 0720-2021-JNE**

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 06/07/2021  
19:18:11

ser interpretadas de manera restrictiva, con la finalidad de salvaguardar la elección (ver SN 1.7.).

- 3.3.** Ello tiene su fundamento en que se cumpla de manera irrestricta el principio de seguridad jurídica, el cual se encuentra implícito en el cronograma electoral –pilar fundamental del proceso electoral–, lo cual garantiza la proclamación oportuna de los resultados y la consecuente entrega de credenciales a los representantes elegidos por mandato popular, quienes al asumir sus cargos, permiten la alternancia en el poder y la transferencia de gobierno; en suma, se garantiza la gobernabilidad y la estabilidad democrática del país (ver SN 1.1., 1.3., 1.5. y 1.6.).
- 3.4.** De ahí que solo procederá declarar la nulidad cuando existan medios probatorios idóneos y suficientes que desvirtúen el principio de veracidad de los resultados obtenidos en las urnas (ver SN 1.8., 1.9., 1.10. y 1.11.).
- 3.5.** En el caso concreto, el señor personero refiere que al cerrar los miembros de mesa el acto de sufragio a las 18:50 horas, esto es antes de las 19:00 horas, privaron que 46 electores pudieran votar y, por lo tanto, concluye que ello ha dado lugar a que se recorte el derecho de dichos ciudadanos y que la referida mesa de sufragio no arroje la expresión auténtica de la voluntad popular.
- 3.6.** Debe precisarse que, para la configuración de la existencia de la causa de nulidad invocada se requiere la concurrencia de tres elementos: *a)* la existencia de graves irregularidades, *b)* que estas se hayan realizado en contravención al ordenamiento jurídico, y *c)* que hayan modificado los resultados de la votación a favor de una determinada organización política, para lo cual debe acreditarse la relación directa entre el acto irregular grave e ilegal y la variación del resultado del proceso (ver S.N. 1.9.).
- 3.7.** En el presente caso, el señor personero aduce en el recurso de apelación la existencia de fraude pues señala que los miembros de mesa finalizaron el acto de sufragio a las 18:50 horas; no obstante este hecho per se, no acredita que se haya privado de votar a 46 electores, ni tampoco resulta suficiente para concluir que se hayan alterado los resultados de las votaciones, dado que la causa de nulidad invocada necesariamente requiere la concurrencia de los elementos citados en el considerando precedente.
- 3.8.** Asimismo, la organización política tampoco ha sustentado objetivamente la forma, las conductas, los actos o los acuerdos que habrían desplegado en conjunto los miembros de mesa para distorsionar el ejercicio libre del derecho de sufragio y, por ende, de la directa manifestación de la voluntad popular en las ánforas, más allá de la mera afirmación de que se privó de votar a 46 electores en la referida mesa de sufragio, lo cual como ya se ha manifestado no se encuentra acreditado.
- 3.9.** Ahora, si bien en el acta electoral se consignó que a las "6:50 pm [sic]" finalizó el sufragio, incidencia que fue detectada por la señora fiscalizadora adscrita al JEE, conforme se advierte del Informe de Fiscalización del Local de Votación, del 11 de junio de 2021, también se debe señalar que en el referido informe se concluye que: "La fiscalización [...] se realizó sin ningún incidente grave que hubiese podido afectar los resultados del proceso electoral".

Firmado Digitalmente  
por:  
SANJINEZ  
SALAZAR Jovian  
Valentin FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:52:03

Firmado Digitalmente  
por:  
RODRIGUEZ VELEZ  
Jorge Armando FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:45:00





Firmado  
Digitalmente por:  
JORGE LUIS  
SALAS ARENAS  
Fecha: 06/07/2021  
17:59:22

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 06/07/2021  
19:18:12

*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0720-2021-JNE*

- 3.10.** De lo expresado se puede colegir que, si bien se detectó la referida incidencia, ello no tuvo como consecuencia que 46 electores dejaran de votar en la referida mesa de sufragio; tan es así, que no se registra en el mencionado informe de fiscalización que se haya privado de sufragar a algún elector.
- 3.11.** Cabe precisar, además, que las organizaciones políticas se encontraban facultadas para desplegar la participación activa de sus personeros de mesa, quienes, de conformidad con los artículos 6 y 8, literal *f*, del Reglamento sobre la Participación de Personeros en Procesos Electorales<sup>5</sup>, como representantes de sus intereses ante los organismos electorales, cuentan con las facultades de presenciar y fiscalizar los actos de instalación, sufragio y escrutinio, durante el proceso electoral, además de recurrir ante los fiscalizadores de local de votación y los representantes del Ministerio Público, entre otros, a fin de dejar constancia de lo alegado, lo que en el presente caso no ha ocurrido.
- 3.12.** De otro lado, cabe acotar que observadores internacionales como la Misión de Observadores de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) y la Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos han reconocido que la jornada electoral del 6 de junio del presente año se ha desarrollado de una manera democrática, pacífica, correcta y exitosa, conforme a los estándares nacionales e internacionales; por lo que, bajo este contexto, no resulta atendible afirmar la existencia de fraude en la votación sobre la base de una declaración no acreditada de que se privó del sufragio a 46 electores en la acotada mesa.
- 3.13.** Por consiguiente, al no haberse acreditado que se privó de votar a 46 electores, los cuestionamientos relacionados con la validez y veracidad de la votación efectuada en la Mesa de Sufragio N.º 006824 devienen en insubsistentes; con lo cual no se advierte que haya una indebida motivación en la resolución apelada ni afectación al debido proceso.
- 3.14.** Por las consideraciones expuestas, se concluye que no existen medios probatorios idóneos y suficientes que acrediten los hechos invocados por el señor personero, por lo que corresponde desestimar el recurso de apelación interpuesto.

Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, con el fundamento adicional del señor magistrado Jorge Luis Salas Arenas y el voto en minoría del señor magistrado Víctor Raúl Rodríguez Monteza, en uso de sus atribuciones,

**RESUELVE, POR MAYORÍA**

Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por don Adolfo Fredy Laura Chirinos, personero legal titular de la organización política Fuerza Popular, reconocido por el Jurado Electoral Especial de Arequipa 2; y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Resolución N° 00704-2021-JEE-AQP2/JNE, del 10 de junio de 2021, que declaró improcedente la solicitud de nulidad de la votación efectuada en la Mesa de Sufragio N.º 006824, del distrito de Tiabaya, provincia y departamento de Arequipa, correspondiente a la Segunda Elección Presidencial, en el marco de las Elecciones Generales 2021.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

<sup>5</sup> Aprobado por la Resolución N.º 0243-2020-JNE, del 13 de agosto de 2020

Firmado Digitalmente  
por:  
SANJINEZ  
SALAZAR Jovian  
Valentin FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:52:04

Firmado Digitalmente  
por:  
RODRIGUEZ VELEZ  
Jorge Armando FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:45:01





Firmado  
Digitalmente por:  
JORGE LUIS  
SALAS ARENAS  
Fecha: 06/07/2021  
17:59:23

*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0720-2021-JNE*

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 06/07/2021  
19:18:13

**SS.**

**SALAS ARENAS**

**SANJINEZ SALAZAR**

**RODRÍGUEZ VÉLEZ**

**Vargas Huamán**  
Secretaria General  
*javj*

Firmado Digitalmente  
por:  
SANJINEZ  
SALAZAR Jovian  
Valentin FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:52:06

Firmado Digitalmente  
por:  
RODRIGUEZ VELEZ  
Jorge Armando FAU  
20131378549 soft  
Fecha: 06/07/2021  
17:45:02

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Jurado Nacional de Elecciones, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas leyendo el código QR.





Firmado  
Digitalmente por:  
JORGE LUIS  
SALAS ARENAS  
Fecha: 06/07/2021  
16:56:41

*Jurado Nacional de Elecciones*  
**Resolución N.º 0720-2021-JNE**

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 06/07/2021  
17:52:27

**Expediente N.º SEPEG.2021004675**  
TIABAYA - AREQUIPA - AREQUIPA  
JEE AREQUIPA 2 (SEPEG.2021002786)  
SEGUNDA ELECCIÓN PRESIDENCIAL - ELECCIONES GENERALES 2021  
RECURSO DE APELACIÓN

Lima, veintinueve de junio de dos mil veintiuno

**EL FUNDAMENTO ADICIONAL DEL MAGISTRADO JORGE LUIS SALAS ARENAS, MIEMBRO TITULAR DEL PLENO DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, ES EL SIGUIENTE:**

Con relación al recurso de apelación interpuesto por don Adolfo Fredy Laura Chirinos, personero legal titular de la organización política Fuerza Popular reconocido por el Jurado Electoral Especial de Arequipa 2 (en adelante, JEE), en contra de la Resolución N.º 00704-2021-JEE-AQP2/JNE del 10 de junio de 2021, emitida por el JEE, que declaró improcedente la solicitud de nulidad de la votación efectuada en la Mesa de Sufragio N.º 006824, del distrito de Tiabaya, provincia y departamento de Arequipa, correspondiente a la Segunda Elección Presidencial, en el marco de las Elecciones Generales 2021: en cuanto a la hora de cierre que se plasmó en el acta electoral, emito fundamento adicional sobre la base de las siguientes consideraciones:

**CONSIDERANDOS**

1. En el Acta Electoral se consignó que a las "6:50 pm [sic]" finalizó el sufragio; no obstante, en el Informe de Fiscalización de Local de Votación, del 11 de junio de 2021, remitido por la señora fiscalizadora adscrita al JEE, tal situación se registró como una incidencia, y se aprecia como conclusión que ese horario no correspondía al de cierre. Dicha irregularidad no connotó gravedad tal que hubiese podido afectar los resultados del proceso electoral (se entiende, en esa mesa). Asimismo, se refuerza ese criterio al no advertirse la existencia de información sobre personas impedidas de votar o electores que hubieran reclamado su derecho a sufragar en esa mesa durante ese lapso; tampoco se tiene noticia que hubiera sobre el particular ocurrencia policial o denuncia fiscal.
2. No se aprecia con claridad que ese cierre anticipado en minutos pudiera constituir delito electoral, pero podría connotar otro ilícito o alguna forma de infracción administrativa; por ello, estimo pertinente que la Procuraduría Pública en el marco de sus atribuciones precise si tal accionar constituye alguna afectación a los intereses propios del derecho electoral. En caso se advirtiera algún vacío legal, esta materia deberá ser derivada al Gabinete de Asesores del Jurado Nacional de Elecciones para estudiar y proponer el proyecto pertinente, con el objeto de perfeccionar el acervo jurídico específico de cara al futuro.

**S.**

**SALAS ARENAS**

**Vargas Huamán**  
Secretaria General

12





*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0720-2021-JNE*

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 07/07/2021  
15:27:52

**Expediente N.º SEPEG.2021004675**

TIABAYA - AREQUIPA - AREQUIPA

JEE AREQUIPA 2 (SEPEG.2021002786)

SEGUNDA ELECCIÓN PRESIDENCIAL - ELECCIONES GENERALES 2021

RECURSO DE APELACIÓN

Lima, veintinueve de junio de dos mil veintiuno

**EL VOTO EN MINORÍA DEL SEÑOR MAGISTRADO VÍCTOR RAÚL RODRÍGUEZ MONTEZA, MIEMBRO DEL PLENO DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, ES EL SIGUIENTE:**

Firmado  
Digitalmente por:  
VÍCTOR RAUL  
RODRIGUEZ  
MONTEZA  
Fecha: 07/07/2021  
15:03:45

Con relación al recurso de apelación interpuesto por don Adolfo Fredy Laura Chirinos, personero legal titular de la organización política Fuerza Popular (en adelante, señor personero), reconocido por el Jurado Electoral Especial de Arequipa 2 (en adelante, JEE), en contra de la Resolución N.º 00704-2021-JEE-AQP2/JNE, del 10 de junio de 2021, emitida por el JEE, que declaró improcedente la solicitud de nulidad de la votación efectuada en la Mesa de Sufragio N.º 006824, del distrito de Tiabaya, provincia y departamento de Arequipa, correspondiente a la Segunda Elección Presidencial, en el marco de las Elecciones Generales 2021; emito el presente fundamento de voto en minoría, con base a los siguientes considerandos:

**CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. DETERMINACIÓN DE PRINCIPIOS Y NORMAS JURIDICAS APLICABLES**

- 1.1 Por mandato constitucional, el sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector, expresada en las urnas por votación directa, conforme al artículo 176 del Texto Magno; esto implica toda proscripción de actos tendientes a afectar dicha autenticidad, libertad y espontaneidad; por ello y conforme a los artículos 178 y 181 del texto supremo, el Jurado Nacional de Elecciones, como máximo órgano electoral; tiene como función, fiscalizar la legalidad del ejercicio de sufragio y de administrar justicia electoral, en base a la ley y apreciando los hechos con criterio de conciencia.
- 1.2 En dicho orden, cabe entender la administración de justicia electoral, como la defensa de la legalidad del ejercicio del sufragio, que tiene alcance a todo el desarrollo del proceso electoral en sus diversas etapas, desde la convocatoria, pasando por el desarrollo mismo del sufragio hasta culminar con la proclamación de los resultados. Tal deber representa una garantía constitucional, por ende, esta no puede limitarse a la atención de una petición o reclamación, que puede presentarse en las etapas indicadas, sino, que además, como garante principal del proceso le corresponde ejercer su función de manera activa, todo el proceso, desde su inicio hasta su culminación, a fin de restablecer la garantía constitucional consagrado en el artículo 1 del Texto Magno, honrando el cumplimiento del deber constitucional de resguardar la libertad del proceso electoral y de veracidad de los resultados, generando

13





*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0720-2021-JNE*

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 07/07/2021  
15:27:56

legitimidad, en la asunción y ejercicio de los cargos electo, así como restablecer la confianza de la ciudadanía en el sistema electoral.

- 1.3 En este sentido y orden la Ley N.º 26486 Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones (en adelante, LOJNE), recoge los principios antes glosados; así, el artículo 1 establece:

El Jurado Nacional de Elecciones es un organismo autónomo que cuenta con personería jurídica de derecho público encargado de administrar justicia en materia electoral; de **fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio, de la realización de los procesos electorales**, del referéndum y de otras consultas populares y de la elaboración de los padrones electorales; de mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas; y demás atribuciones a que se refieren la Constitución y las leyes [resaltado agregado].

Firmado  
Digitalmente por:  
VÍCTOR RAUL  
RODRIGUEZ  
MONTEZA  
Fecha: 07/07/2021  
15:03:49

- 1.4 El artículo 2 de la LOJNE consagra que: "Es fin supremo del Jurado Nacional de Elecciones velar por el respeto y cumplimiento de la voluntad popular manifestada en los procesos electorales [...]".

- 1.5 A su vez el artículo 5 de la misma ley señala, que son funciones del Jurado Nacional de Elecciones:

- a) Administrar justicia, en instancia final, en materia electoral;
- b) Fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio;
- c) Fiscalizar la legalidad de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares; en cumplimiento del Artículo 178º de la Constitución Política del Perú y de las normas legales que regulan los procesos;
- d) Fiscalizar la legalidad de la elaboración de los padrones electorales; luego de su actualización y depuración final previa a cada proceso electoral;

- 1.6 De igual suerte la Ley N.º 26859 Ley Orgánica de Elecciones (en adelante, LOE), reafirma el sentido garantista de la Constitución, conforme se aprecia del artículo 2 donde se señala lo siguiente:

"El Sistema Electoral tiene como finalidad asegurar que las votaciones y los escrutinios traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos, y sean el reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa y secreta".

- 1.7 Por tanto, toda labor jurisdiccional, como la que ejerce el Jurado Nacional de Elecciones, al administrar justicia en materia electoral, según lo dispuesto en el inciso 4 del artículo 178 de la Constitución Política del Perú, concordante con el artículo 1 de la LOJNE, implica el respeto irrestricto de las garantías fundamentales mínimas consagradas en la constitución, es decir, se tiene el deber de interpretar y aplicar toda norma o criterio conforme al principio o finalidad garantista de la norma constitucional, correspondiendo en materia electoral, que se garantice que los documentos sustentatorios de la voluntad popular sean el reflejo de la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos y el reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector.





*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0720-2021-JNE*

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 07/07/2021  
15:27:59

- 1.8 Así, queda fijado como premisa mayor, que una instancia suprema como es el Jurado Nacional de Elecciones, cuyas decisiones se tornan irrevisables, no deben ser emitidas prescindiendo del cumplimiento de las garantías mínimas fundamentales consagradas en nuestra constitución, tan así lo ha entendido el legislador que los ha reiterado en las leyes orgánicas citadas.

**SEGUNDO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO Y FUNDAMENTO DE VOTO**

- 2.1 En resumen, en el escrito presentado el 9 de junio de 2021, el señor personero solicitó la nulidad del Acta Electoral de la Mesa de Sufragio N.º 006824, del local de votación I.E.I. Casa Jesús Niño, del distrito de Tiabaya, provincia y departamento de Arequipa, alegando que los miembros de mesa cerraron el sufragio a las 18:50 horas, es decir antes de las 19:00 horas, con lo cual privaron de votar a 46 ciudadanos, conforme se puede contrastar en la cantidad de cédulas no utilizadas, ya que el número de electores hábiles en dicha mesa fue de 300 personas. Indicando que la votación realizada en la referida mesa de sufragio no refleja la expresión auténtica y exacta de la voluntad de los electores.

- 2.2 Frente a ello la respuesta que brinda el Jurado Electoral Especial es que en ninguna de las secciones del acta electoral el personero de mesa ha dejado constancia de que se haya privado de votar a 46 ciudadanos, esto es, no se ha consignado observación alguna. Que la pretensión se funda básicamente en personas que no habrían asistido a votar por el hecho de que no se utilizaron 46 cédulas de votación. Que todas las mesas de sufragio del local de votación contaron con la asistencia de los coordinadores de la Oficina Descentralizada de Procesos Electorales de Arequipa 2 (ODPE) y la presencia del fiscalizador de local de votación adscrito al JEE, quienes no han reportado ninguna incidencia de que se habría impedido de votar a 46 electores. No se ha probado que la presunta irregularidad tenga la importancia suficiente para que distorsione el resultado que se obtuvo en la mesa de sufragio.

- 2.3 **Sobre el particular es de referir que el argumento emitido por la instancia inferior no resulta válido en absoluto, y no puede ser convalidado por esta instancia nacional, pues ello implicaría, por parte de este Colegiado, el de renunciar al deber de garante de la legalidad y del ejercicio de la atribución de fiscalizar el proceso electoral que compete a los órganos electorales, pues la atribución de fiscalización constitucional no se puede entender limitada a los actos previos y coetáneos al momento eleccionario, sino que incluye la etapa posterior.**

- 2.4 Asimismo, cabe considerar que el fundamento de la instancia inferior de rechazar el pedido de nulidad, calificando implícitamente que el cerrar anticipadamente la mesa de sufragio no podría calificar como un fraude y ser pasible se subsumirse en el literal *b* del artículo 363 de la LOE, implica *per se* una incorrecta apreciación e interpretación del precepto citado. Pues en concepto del suscrito fraude además de ser un acto contrario a la verdad, también se consideran los actos que tienden a afectar la verdad de un evento, y la verdad en un evento determinado por un tiempo

Firmado  
Digitalmente por:  
VÍCTOR RAUL  
RODRIGUEZ  
MONTEZA  
Fecha: 07/07/2021  
15:03:52





*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0720-2021-JNE*

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 07/07/2021  
15:28:03

determinado, solo puede determinarse vencido dicho lapso, si no se respeta el lapso determinado, no se permite tener la verdad de lo que hubiese acontecido en el tiempo restante, por mínima que sea la variación que genere el tiempo, la verdad ya se afectó *per se*.

- 2.5** Teniendo en cuenta el concepto indicado, admitir que un supuesto de cierre anticipado de la mesa de sufragio, estando pendiente aún de votar un determinado número de votantes, no califica como fraude, es admitir que tal hecho no podría ser alegado en ningún caso específico, aunque ello fuese evidente, pues, no existiría la posibilidad de que el acto de cerrar la mesa de sufragio antes de la hora establecida y antes de que hayan sido presentados la totalidad de los votantes, calce en los incisos *a*, *c* y *d* del artículo 363 de la LOE, y por ende se estaría permitiendo que dicho acto fuese validado, pese a que tal proceder, es en esencia un limitante temporal del ejercicio legítimo del derecho al voto; siendo criterio del suscrito que un acto como el denunciado es irregular y calificable como fraude.
- 2.6** En este orden es de referir que con conforme al artículo 239 de la LOE, "Todos los actos referentes a la instalación de la Mesa, votación y escrutinio se realizan el mismo día. Debe Instalarse la mesa, antes de las ocho (08.00) de la mañana y efectuarse la votación hasta las dieciséis (16) horas."
- 2.7** A su vez el artículo 274 de la misma ley establece. "La votación termina a las dieciséis (16) horas del mismo día. Se procede a cerrar el ingreso a los locales de votación. Los presidentes de mesa sólo reciben el voto de todos los electores que hayan ingresado al local antes de la hora de cierre bajo responsabilidad".
- 2.8** Cabe referir que la hora antes indicada ha sido modificado de manera excepcional por medida de Seguridad y prevención contra el COVID -19, en el local de votación y espacios abiertos, mediante Resolución Jefatural de la ONPE N.º 00103-2021-JN/ONPE, del 4 de mayo de 2021, en cuyo numeral 6.4 referido a la Duración de la jornada Electoral, y del Voto Escalonado, se aprecia que la hora final de votación o cierre es a las 19:00 horas (7.00 pm).
- 2.9** Así expuesta la premisa normativa correspondiente, se contrasta con el contenido de la copia del Acta de sufragio que obra en el expediente, referido a la mesa de sufragio N.º 006824, en las observaciones se ha dejado constancia que la hora de finalizado el sufragio, indicando las 6.50 pm [*sic*] en consecuencia, sin que se advierte que todos los electores hayan ingresado al local hasta dicha hora (6.50 pm), pues existen 46 cédulas no utilizadas, siendo que no se ha dejado constancia de que a las 18.50 horas ya abrían votado todos los electores que figura en la lista de electores, única excepción para adelantar el horario de cierre de la mesa de sufragio, conforme al segundo párrafo del artículo 239 de la LOE.
- 2.10** Entonces en el presente caso, no se trata de determinar si hay 46 menos o más votantes a quienes se les ha impedido el derecho de sufragio. Lo trascendente es que un cierre anticipado de una mesa de sufragio, sin haberse agotado la totalidad de

Firmado  
Digitalmente por:  
VÍCTOR RAUL  
RODRIGUEZ  
MONTEZA  
Fecha: 07/07/2021  
15:03:56







*Jurado Nacional de Elecciones*  
**Resolución N.º 0720-2021-JNE**

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 07/07/2021  
15:28:06

sufragios previstos en ella, constituye un acto de tal naturaleza afecta el principio constitucional de la libre y espontánea voluntad de los electores de votar, lo cual se vislumbra del tenor del acta. Por tanto, la apelación merece ser estimada.

**TERCERO. SOBRE LO INFORMADO RESPECTO A DETERMINADOS PRECEDENTES A TENER EN CUENTA:**

3.1 Es preciso resaltar que se ha informado la existencia de reiterada jurisprudencia, tanto de otros órganos colegiados, como de este órgano colegiado en los cuales se ha señalado que las causas de nulidad establecidas en el artículo 363 de la LOE son taxativas y deben ser interpretadas de manera restrictiva, con la finalidad de salvaguardar la elección. En principio debo referir que el suscrito no ha sido participe de dichos criterios, al haber asumido el cargo de manera reciente, sin perjuicio de ello expreso mi disconformidad y apartamiento de estos en los extremos pertinentes, con las salvedades de algunos casos, correspondiendo analizar en el presente caso, aquellos que podrían estar, o se ha atribuido su relación con el presente caso.

3.2 **En relación con el contenido en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal En Constitucional; Sobre la naturaleza del proceso electoral, suele invocarse lo expuesto por la Corte IDH. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de junio de 2005. Serie C N.º 127 en precisión el siguiente párrafo:**

150. Las decisiones que emiten los órganos internos en materia electoral pueden afectar el goce de los derechos políticos. Por lo tanto, en dicho ámbito también se deben observar las garantías mínimas consagradas en el artículo 8.1 de la Convención, en cuanto sean aplicables al procedimiento respectivo. **En el presente caso, debe tomarse en cuenta que el procedimiento electoral que antecede a la celebración de elecciones municipales requiere celeridad y un trámite sencillo que facilite la toma de decisiones en el marco del calendario electoral.** El Consejo Supremo Electoral debía respetar las garantías específicas dispuestas en la Ley Electoral N.º 331 de 2000, la cual regula el proceso para las elecciones de alcaldes, vicealcaldes y concejales [resaltado agregado].

3.3 Al respeto se tiene que en primer lugar se trata de un argumento que resuelve una causa sobre elección Municipal, supuesto de hecho distinto al que es materia de la presente causa. En segundo lugar, se advierte que, si alude a que los órganos internos pueden afectar el goce de los derechos políticos, empero hace hincapié en que se deben observar las garantías mínimas consagradas en el artículo 8.1 de la Convención, el cual establece el derecho a toda persona a:

[...] ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Firmado  
Digitalmente por:  
VÍCTOR RAUL  
RODRIGUEZ  
MONTEZA  
Fecha: 07/07/2021  
15:04:00





*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0720-2021-JNE*

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 07/07/2021  
15:28:10

A criterio del votante el deber de fiscalización otorgado al Jurado Nacional de Elecciones en el artículo 178, inciso 1, de la Constitución, constituye una garantía mínima y fundamental que debe ser respetada.

- 3.4 Respecto del fundamento 38 de la Sentencia recaída en el Expediente N.º 5854-2005-AA/TC donde se sostiene lo siguiente:

Sin embargo, no es menos cierto que la seguridad jurídica –que ha sido reconocida por este Tribunal como un principio implícitamente contenido en la Constitución–, es pilar fundamental de todo proceso electoral. En efecto, **siendo que los procesos electorales ostentan plazos perentorios y preclusivos, y que una de las garantías para la estabilidad democrática es el conocimiento exacto y oportuno del resultado de la voluntad popular manifestada en las urnas** (artículo 176 de la Constitución), **no es factible que, so pretexto del establecimiento de garantías jurisdiccionales de los derechos fundamentales, se culmine por negar la seguridad jurídica del proceso electoral, y con ella, la estabilidad y el equilibrio del sistema constitucional en su conjunto** (principio de interpretación constitucional de concordancia práctica) [resaltado agregado].

Firmado  
Digitalmente por:  
VÍCTOR RAUL  
RODRIGUEZ  
MONTEZA  
Fecha: 07/07/2021  
15:04:03

- 3.5 Se advierte que lo concerniente a la fijación de plazos perentorios o preclusivos no es una garantía de orden constitucional en materia de estabilidad democrática, y menos aún que este se encuentre regulado en el artículo 176 de la Constitución Política del Estado. Por lo demás, el conflicto de las garantías jurisdiccionales de los derechos fundamentales frente a la seguridad jurídica del proceso electoral, y con ello, la estabilidad del equilibrio del sistema constitucional en su conjunto, no es aplicable a la presente causa, pues la acción amparo a que se refiere dicho fundamento es uno referido a un conflicto de vacancia del cargo de alcalde, en tanto esta causa es sobre un supuesto de fraude electoral.
- 3.6 Respecto de la Resolución N.º 0366-2011-JNE, del 10 de mayo de 2011, en la cual se concluyó, **Sobre la carga de la prueba en los pedidos de nulidad**, lo siguiente:

19. Este órgano colegiado ha visualizado cada una de las actas materia de impugnación, apreciando que existen algunas en las que **si bien las firmas de los miembros de mesa no son exactamente iguales a las que figuran en la consulta del Registro de Identificación y Estado Civil, ello no significa que ellas sean falsas, pues para arribar a dicha conclusión se requieren de otros mayores elementos de juicio, con que se contaría si se tuviera una estación probatoria, y por la celeridad con la que se tramitan los procesos electorales, se carece de la misma** [resaltado agregado].

- 3.7 Se aprecia que dicha resolución está referida a supuestos de falsificación de firmas, que no es del caso en la presente causa, sino que el elemento de prueba es directo y es el propio contenido del acta, en el rubro hora de cierre de la mesa. Por ende, dicha resolución deviene en impertinente al caso.





*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0720-2021-JNE*

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 07/07/2021  
15:28:14

- 3.8 También tenemos que en la Resolución N.º 2972-2010-JNE, del 27 de octubre de 2010, citada en la Resolución N.º 3277-2018-JNE, del 23 de octubre del 2010, donde se señala lo siguiente:

12. [...] Conforme lo ha manifestado este Colegiado en la Resolución N.º 893-2009-JNE de fecha 21 de diciembre de 2009: "[...] las manifestaciones de algunos ciudadanos no pueden constituir mérito suficiente por sí solas para incidir negativamente en los derechos fundamentales de los electores, pues, en virtud de las declaraciones de algunos ciudadanos no se puede anular el principio de soberanía y voluntad popular, ni tampoco afectar el derecho fundamental a elegir a sus representantes de los pobladores [...]". En adición a ello, **cabe mencionar que la realización del proceso electoral y los actos que se expiden en dicho proceso (como las actas de escrutinio y de proclamación de resultados) se ven revestidas por los principios de presunción de legalidad y constitucionalidad, de forma que quien pretenda desvirtuar dicha presunción, debe acreditar fehacientemente que se ha incurrido en graves irregularidades [resaltado agregado].**

Firmado  
Digitalmente por:  
VÍCTOR RAUL  
RODRIGUEZ  
MONTEZA  
Fecha: 07/07/2021  
15:04:06

- 3.9 Dicho fundamento resolutivo no es pertinente al caso sub materia, pues esta causa no se sustenta en el dicho de la parte recurrente, sino que se ubica en el texto de acta en cuestión, documento que se ha tenido a la vista en la audiencia correspondiente, y por ende forma parte de la presente causa.

- 3.10 En cuanto al contenido de la Resolución N.º 3399-2018-JNE, del 9 de noviembre de 2018, informado para el desarrollo del presente, y en precisión respecto del párrafo siguiente:

4. [...] si bien es cierto que la nulidad de las elecciones puede declararse de oficio, también es cierto que, si dicha nulidad es solicitada por un tercero, este se encuentra obligado a acreditar las afirmaciones que sustentan su pretensión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 196 del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria en los procesos electorales llevados ante este Supremo Tribunal Electoral.

- 3.11 Esta resolución encierra un reconocimiento implícito que un proceso electoral tiene efectos jurídicos de interés público, y por ello alude a que puede declararse la nulidad de oficio, de actas en un proceso electoral, lo cual implica un reconocimiento a la garantía de fiscalización; y siendo que el cuestionamiento está referido a una anotación expresa en el acta electora, dicho documento es prueba suficiente, que releva de la exigencia de mayores medios de prueba. Cabe referir que empero, en contradicción a ello, invoca una en este extremo la viabilidad de una declaratoria de nulidad de oficio, se sustenta normativamente en el artículo V del Título Preliminar del Código Civil, en la medida que el acto electoral es un acto jurídico, y se sanciona por dicha norma aquel que es contrario a las normas que interesan al orden público, siendo de orden público aquellas disposiciones que se encuentran en normas mandatarias, como son las que encuentran obligaciones o prohibiciones dispuestas por ley, en el presente caso, la disposición horario de atención de una mesa de





*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0720-2021-JNE*

Firmado  
Digitalmente por:  
LOURDES RITA  
VARGAS  
HUAMAN  
Fecha: 07/07/2021  
15:28:17

sufragio, no puede ser entendida como permisiva de manera general sino como obligatoria de manera general, y permisiva de manera excepcional.

- 3.12** En conclusión, habiéndose acreditado que la decisión emitida por la instancia inferior implica una evidente afectación a los principios democráticos, de legalidad y legitimidad de una elección, pues ha omitido el cumplimiento de su atribución constitucional de fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, a fin de velar porque el resultado represente o traduzca la auténtica voluntad de los electores, debe ampararse el recurso de apelación, revocándose la recurrida, validando per se un cierre de acta antes de la hora, preestablecida y sin que se haya producido la excepción prevista en el segundo párrafo del artículo 239 de la LOE, correspondiendo amparar la apelación, y revocarse la apelada.

Firmado  
Digitalmente por:  
VÍCTOR RAUL  
RODRIGUEZ  
MONTEZA  
Fecha: 07/07/2021  
15:04:09

Por lo tanto, atendiendo a los considerandos expuestos, y en aplicación del principio de independencia de la función jurisdiccional y el criterio de conciencia que me asiste como magistrado del Jurado Nacional de Elecciones **MI VOTO** es en el sentido de que se declare **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por don Adolfo Fredy Laura Chirinos, personero legal titular de la organización política Fuerza Popular, se **REVOQUE** la Resolución N.º 00704-2021-JEE-AQP2/JNE, del 10 de junio de 2021, emitida por el Jurado Electoral Especial de Arequipa 2 y, reformándola se declare **FUNDADA** la nulidad de la votación efectuada en la Mesa de Sufragio N.º 006824, del distrito de Tiabaya, provincia y departamento de Arequipa, correspondiente a la Segunda Elección Presidencial, en el marco de las Elecciones Generales 2021.

S.

**RODRÍGUEZ MONTEZA**

**Vargas Huamán**  
Secretaría General

