



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 0133-2015-JNE

Expediente N.º J-2015-00036-A01
CURIMANÁ - PADRE ABAD - UCAYALI
VACANCIA
RECURSO DE APELACIÓN

Lima, doce de mayo de dos mil quince

VISTO en audiencia pública de la fecha el recurso de apelación interpuesto por Seiner Sijifredo Haro Morales en contra del Acuerdo de Concejo N.º 012-2015, adoptado en la Sesión Extraordinaria N.º 006-2015, de fecha 11 de marzo de 2015, que rechazó la vacancia de Delsy Vera Rojas en el cargo de regidora del Concejo Distrital de Curimaná, provincia de Padre Abad, departamento de Ucayali, con los expediente acompañados, y oídos los informes orales.

ANTECEDENTES

La solicitud presentada, el 9 de febrero de 2015, por Seiner Sijifredo Haro Morales tiene por objeto que se declare la vacancia de Delsy Vera Rojas en el cargo de regidora del Concejo Distrital de Curimaná, provincia de Padre Abad, departamento de Ucayali, por la causal de *ejercicio de funciones administrativas o ejecutivas*, contemplada en el artículo 11, segundo párrafo, de la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante LOM), porque –según el recurrente– dicha autoridad habría ejecutado acciones que son propias del burgomaestre, tales como designar, mediante resoluciones de alcaldía, al personal de confianza –entre ellos al gerente municipal–, pese a que el acuerdo de concejo que le encargó el despacho de alcaldía todavía no había adquirido firmeza, de modo que, esta causal queda configurada en razón de que la conducta de la regidora implica además un menoscabo a su facultad fiscalizadora, pues no podría ejercer control sobre el desempeño del personal que ella misma ha designado. Esta solicitud y sus anexos obran de fojas 1 a 39 del expediente de traslado.

A través del Acuerdo de Concejo N.º 012-2015, adoptado en la Sesión Extraordinaria N.º 006-2015, de fecha 11 de marzo de 2015 (fojas 3 a 4), el Concejo Distrital de Curimaná, por mayoría, rechazó la vacancia de la mencionada regidora, al considerar que, mediante acuerdo de concejo de fecha 2 de enero del año en curso, se acordó encargarle el despacho de alcaldía por motivo de la ausencia del burgomaestre, por lo tanto, esta se encontraba autorizada para ejercer la totalidad de las funciones políticas, ejecutivas y administrativas como si se tratase del propio titular, incluso sin necesidad de contar con un acto resolutivo que así lo establezca. El *quorum* para la instalación de esta sesión de concejo fue de cinco miembros, de un total de seis integrantes, mientras que el *quorum* para adoptar la decisión fue de cuatro votos en contra de la vacancia y uno a favor.

Expresando su disconformidad con lo decidido por el concejo municipal, con fecha 16 de marzo de 2015 (fojas 14 a 15), el solicitante interpuso recurso de apelación pretendiendo que este Supremo Tribunal Electoral, revocando la decisión impugnada, declare la vacancia de la regidora en cuestión. Para tal efecto, refiere que no resulta aplicable a este caso el “reemplazo por ausencia” porque esta figura legal solo produce efectos cuando el alcalde se encuentra en ejercicio del cargo, lo cual no se cumple en el presente caso, pues el alcalde titular no ha cumplido con la condición exigida para la asunción y el ejercicio del cargo, vale decir, la respectiva juramentación. Como fundamento de esta posición, el recurrente señala que en la Resolución N.º 0061-2015-JNE este colegiado electoral se ha pronunciado por la imposibilidad de declarar la suspensión del alcalde distrital de Curimaná, contra quien se ha dictado un mandato de detención, precisamente porque aún no ha asumido ni ejercido el cargo.



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 0133-2015-JNE

CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

En aplicación del principio *tantum devolutum quantum appellatum*, el pronunciamiento de este Supremo Tribunal Electoral se circunscribirá a determinar si corresponde que se declare (o no) la vacancia de Delsy Vera Rojas en el cargo de regidora del Concejo Distrital de Curimaná, por la causal de *ejercicio de funciones administrativas o ejecutivas*, contemplada en el artículo 11, segundo párrafo, de la LOM.

CONSIDERANDOS

Sobre la causal de vacancia prevista en el artículo 11 de la LOM

1. El artículo 11, segundo párrafo, de la LOM señala que los regidores no pueden ejercer funciones ni cargos ejecutivos o administrativos, sean de carrera o de confianza, ni ocupar cargos de miembro de directorio, gerente u otro, en la misma municipalidad. La infracción de esta prohibición es causal de vacancia del cargo de regidor.
2. Esta disposición responde a que, de acuerdo con el numeral 4 del artículo 10 de la citada ley, el regidor cumple principalmente una función fiscalizadora, por ello se encuentra impedido de asumir funciones administrativas o ejecutivas, dado que entraría en un conflicto de intereses al asumir un doble papel, el de ejecutar y el de fiscalizar.
3. De ahí que, cuando el artículo 11 de la LOM invoca la prohibición de realizar función administrativa o ejecutiva respecto de los regidores, ello supone que dichas autoridades no están facultadas para la toma de decisiones con relación a la administración, dirección o gerencia de los órganos que comprenden la estructura municipal, así como de la ejecución de sus subsecuentes fines.

Desarrollo jurisprudencial de la figura de la ausencia, prevista en el artículo 24 de la LOM

4. Tal como lo ha establecido este Supremo Tribunal Electoral en la Resolución N.º 880-2013-JNE, del 19 de setiembre de 2013 (fundamento jurídico 13), el presupuesto para la aplicación del artículo 24 de la LOM es la ausencia o vacancia del alcalde, no entendiéndose la ausencia como un alejamiento físico de la circunscripción política en donde el alcalde ejerce su mandato, sino como **una consecuencia del apartamiento temporal de todas las funciones inherentes al cargo**. Precisamente, ante dicho apartamiento temporal del alcalde, la LOM prevé que el llamado a reemplazarlo, en primer orden, es el teniente alcalde.
5. La finalidad de esta norma legal es garantizar la permanencia o continuidad de la ejecución de las funciones que corresponden al gobierno local, como la destinada a promover la adecuada prestación de los servicios públicos locales. Y es en atención de esta finalidad que la LOM ha conferido al reemplazante del alcalde la capacidad para ejercer –a plenitud– todas y cada una las funciones políticas, ejecutivas y administrativas que son propias del representante legal y máxima autoridad de la municipalidad.
6. Es más, en el fundamento jurídico 17, de la Resolución N.º 551-2013-JNE, del 11 de junio de 2013, este colegiado electoral ha precisado que “cuando el alcalde se encuentre impedido de ejercer sus funciones, por razones voluntarias o involuntarias, el teniente alcalde está facultado para asumir *directamente* el encargo de funciones del despacho de la alcaldía, *sin necesidad de contar con un acto resolutivo que así lo establezca*, conforme al criterio establecido en la Resolución N.º 1280-2006-JNE, de fecha 20 de julio de 2006. No



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 0133-2015-JNE

obstante, el alcalde o el concejo municipal podrán emitir tal acto resolutivo que formalice el encargo otorgado, con el propósito de salvaguardar la validez de los actos que ejecute el teniente alcalde encargado durante su gestión”.

En ese entendido, resulta posible que el apartamiento temporal del alcalde de las funciones inherentes de su cargo, de manera voluntaria o involuntaria, y que justifica su reemplazo por el teniente alcalde, pueda generarse incluso por situaciones producidas con anterioridad a la asunción del cargo, es decir, antes del acto de juramentación.

La ausencia del alcalde como excepción a la regla establecida en el artículo 11, segundo párrafo, de la LOM

7. En esa medida, la regla del artículo 11, segundo párrafo, de la LOM, que impide a los regidores ejercer funciones ejecutivas o administrativas, sancionando con nulidad los actos que se realicen contraviniendo esta disposición, así como con la vacancia a sus infractores, cuenta con una excepción en la medida en que el teniente alcalde ejerza las funciones del alcalde ante su ausencia por un periodo de tiempo determinado, conforme al artículo 24 de la LOM, siempre que la referida ausencia se encuentre debidamente acreditada.

Análisis del caso concreto

8. Luego del análisis conjunto de los medios probatorios aportados al presente proceso, este colegiado electoral determina que se encuentra debidamente acreditado que, desde el inicio de la gestión municipal electa para el periodo de gobierno 2015-2018, la regidora en cuestión viene ejerciendo funciones propias del cargo de alcalde. En efecto, dentro del expediente de traslado se encuentran, por ejemplo, las Resoluciones de Alcaldía N.º 001-2015-MDC-ALC (fojas 13), N.º 002-2015-MDC-ALC (fojas 15), N.º 003-2015-MDC-ALC (fojas 17), N.º 004-2015-MDC-ALC (fojas 19), N.º 005-2015-MDC-ALC (fojas 21), y N.º 006-2015-MDC-ALC (fojas 23), las mismas que están suscritas por la referida autoridad en su condición de alcaldesa encargada y fueron emitidas con fecha 2 de enero de 2015. Lo relevante del caso es que a través de estas resoluciones se designa al personal de confianza que debe ocupar cargos directivos o jefaturales, tales como gerente municipal; subgerente de Asuntos Productivos, Agropecuarios y Piscícolas; subgerente de Servicios Públicos, Sociales y Comunales; subgerente de Infraestructura, Desarrollo Urbano, Estudios y Proyectos; subgerente de Planificación, Presupuesto y Racionalización; y subgerente de Asesoría Legal.
9. En ese sentido, corresponde indicar que, aun cuando la designación del gerente municipal y de los demás funcionarios de confianza es una de las atribuciones propias del cargo de alcalde, conforme lo dispone el artículo 20, numeral 17, de la LOM, el análisis de si la conducta de la regidora configura (o no) un *ejercicio indebido* de funciones administrativas o ejecutivas debe ser realizado en función a la concurrencia o no de la excepción establecida por el artículo 24 de la LOM, por lo que, en el caso concreto, corresponde determinar la presencia de dos elementos: a) la comprobada ausencia del alcalde y b) el reemplazo del burgomaestre por el teniente alcalde a consecuencia de la referida ausencia.

Determinación de la ausencia del alcalde

10. Bajo ese contexto, de lo actuado también consta que, mediante Acuerdo de Concejo N.º 001, adoptado en la Sesión Extraordinaria N.º 0015-2015, de fecha 2 de enero de 2015 (fojas 11 del expediente de traslado), el Concejo Distrital de Curimaná encargó el despacho



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 0133-2015-JNE

de alcaldía a la autoridad cuestionada, a razón de que a) el 17 de diciembre de 2014, el órgano jurisdiccional penal dictó un mandato de detención contra el alcalde Loiber Rocha Pinedo, ordenando su internamiento en el Establecimiento Penitenciario de Pucallpa, durante el periodo de seis meses; y que b) la autoridad en cuestión ocupa la primera regiduría del mencionado concejo municipal.

11. En efecto, la situación jurídica del alcalde Loiber Rocha Pinedo fue materia de pronunciamiento por parte de este Supremo Tribunal Electoral en el Expediente N.º J-2015-00050. En este procedimiento, se verificó que, mediante Resolución Número Seis, del 17 de diciembre de 2014 (fojas 17 a 28 del citado expediente), el Juzgado de Investigación Preparatoria de Campo Verde declaró fundado el requerimiento fiscal de prisión preventiva formulado contra el mencionado burgomaestre y, en consecuencia, ordenó su reclusión en el Establecimiento Penitenciario de Pucallpa, durante el periodo de seis meses.
12. A merced de ello, este colegiado electoral emitió la Resolución N.º 0061-2015-JNE, de fecha 25 de febrero de 2015, a través de la cual procedió a dejar sin efecto la credencial otorgada a Loiber Rocha Pinedo como alcalde distrital de Curimaná y, en consecuencia, acreditó a Delsy Vera Rojas, primera regidora del concejo municipal del mismo distrito, para que asuma, provisionalmente, el cargo de alcaldesa, hasta que se resuelva la situación jurídica del alcalde titular. Como parte de la *ratio decidendi* de esta resolución, este colegiado electoral, en su fundamento jurídico 5, señaló lo siguiente:

[...] como se ha indicado en la Resolución N.º 170-A-2013-JNE, de fecha 25 de febrero de 2013, al no haber juramentado dicho ciudadano en el cargo para el que fue elegido no corresponde, efectivamente, que el concejo declare su suspensión, puesto que dicho candidato no ha asumido el cargo municipal de alcalde, ni la condición para ejercer el mismo. No obstante ello, este colegiado no puede discutir ni desconocer la situación jurídica del ciudadano Loiber Rocha Pinedo, por lo que corresponde a este máximo órgano electoral adoptar las medidas necesarias a fin de no perjudicar el normal desenvolvimiento de las funciones de la Municipalidad Distrital de Curimaná.
13. En base a una interpretación errónea de dicho razonamiento, el recurrente sostiene que la figura legal del reemplazo por ausencia, regulada en el artículo 24 de la LOM, al igual que la suspensión, solo puede ser aplicada cuando el alcalde se encuentra en ejercicio del cargo; sin embargo, este argumento no puede ser estimado, pues, tal como se ha señalado en el fundamento jurídico 6, *in fine*, de la presente resolución, el reemplazo del alcalde por ausencia tiene lugar cuando se produce el apartamiento temporal de las funciones inherentes al cargo, aun cuando la causa que lo genera se hubiera dado con anterioridad a la asunción del cargo, es decir, antes del acto de juramentación; lo que no sucede con los supuestos de vacancia o suspensión, toda vez que en estos últimos casos sí se requiere que la autoridad municipal se encuentre en ejercicio.
14. En consecuencia, se encuentra fehacientemente acreditado que en el presente caso se produjo la ausencia del alcalde distrital de Curimaná desde el inicio de la gestión municipal, por razones no sujetas a su voluntad –la existencia de un mandato de detención–, que se generaron con anterioridad a la asunción del cargo, vale decir, antes de la prestación del respectivo juramento.

El reemplazo del alcalde por el teniente alcalde en caso de ausencia

15. En este proceso no se encuentra en discusión que la autoridad municipal cuestionada ostente la primera regiduría del Concejo Distrital de Curimaná, por ende, en su condición de



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 0133-2015-JNE

teniente alcaldesa es la llamada, en primer orden, a remplazar al alcalde en caso de ausencia de este último.

16. En atención a los fundamentos precedentes, este Supremo Tribunal Electoral concluye que la regidora, y actual alcaldesa provisional, Delsy Vera Rojas, no ha incurrido en la causal de vacancia establecida en el artículo 11, segundo párrafo, de la LOM, por cuanto ha quedado demostrado que no ha ejercido indebidamente función ejecutiva o administrativa, toda vez que su actuación se encuentra amparada por el artículo 24 de la LOM; por consiguiente, corresponde desestimar el recurso de apelación y confirmar el acuerdo de concejo impugnado.

Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, en uso de sus atribuciones,

RESUELVE

Artículo único.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por Seiner Sijifredo Haro Morales y, en consecuencia, **CONFIRMAR** el Acuerdo de Concejo N.º 012-2015, adoptado en la Sesión Extraordinaria N.º 006-2015, de fecha 11 de marzo de 2015, que rechazó la vacancia de Delsy Vera Rojas en el cargo de regidora del Concejo Distrital de Curimaná, provincia de Padre Abad, departamento de Ucayali.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

SS.

TÁVARA CÓRDOVA

FERNÁNDEZ ALARCÓN

AYVAR CARRASCO

CORNEJO GUERRERO

RODRÍGUEZ VÉLEZ

Samaniego Monzón
Secretario General
tpfg