



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2021 – 2022

Señora Presidenta:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento:

1. El Proyecto de Ley **465/2021-CR**, Ley de reforma constitucional sobre la elección de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones;
2. El Proyecto de Ley **509/2021-CR**, Ley de reforma constitucional para que la Junta Nacional de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú nombre a uno de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones.
3. El Proyecto de Ley **530/2021-PE**, Ley de reforma constitucional que democratiza y descentraliza la participación de los abogados y abogadas en la conformación del Jurado Nacional de Elecciones.

El presente dictamen fue aprobado en la Décimo Tercera Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 4 de enero de 2022, por MAYORÍA, con 11 votos a favor de los congresistas BALCÁZAR ZELADA, José; BELLIDO UGARTE, Guido; CAVERO ALVA, Alejandro; ELÍAS ÁVALOS, José; JERÍ ORÉ, José; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MOYANO DELGADO, Martha; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; QUITO SARMIENTO, Bernardo Jaime; SOTO PALACIOS, Wilson; VENTURA ANGEL, Héctor.

Votaron en contra los congresistas TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana y CERRÓN ROJAS, Waldemar.

Se abstuvo el congresista REYMUNDO MERCADO, Edgard.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

I. SITUACIÓN PROCESAL

1. El Proyecto de Ley **465/2021-CR**, Ley de reforma constitucional sobre la elección de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, **fue presentado por la congresista ROBLES ARAUJO, Silvana Emperatriz**; del grupo parlamentario Perú Libre, ante Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 18 de octubre de 2021, y fue decretado el 19 de octubre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.
2. El Proyecto de Ley **509/2021-CR**, Ley de reforma constitucional para que la Junta Nacional de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú nombre a uno de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, **fue presentado por el congresista MUÑANTE BARRIOS, Alejandro**; del grupo parlamentario Renovación Popular, ante Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 20 de octubre de 2021, y fue decretado el 22 de octubre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.
3. El Proyecto de Ley **530/2021-PE**, Ley de reforma constitucional que democratiza y descentraliza la participación de los abogados y abogadas en la conformación del Jurado Nacional de Elecciones, **fue presentado por el Poder Ejecutivo**; ante Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 22 de octubre de 2021, y fue decretado el 29 de octubre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

Las 3 propuestas legislativas han sido acumuladas por existir afinidad en el objetivo que plantean y el problema que pretenden resolver.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

2.1. Proyectos de ley de reforma constitucional sobre la composición del Jurado Nacional de Elecciones

El siguiente cuadro presenta los antecedentes legislativos, desde el año 2003 hasta el 2020¹.

Cuadro 1
Proyectos de ley de reforma constitucional que modifican la composición del Jurado Nacional de Elecciones

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
7423/2020-CR	Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que incorpora el artículo 179 de la Constitución Política	Propone que la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú elija a un miembro del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones	Archivado
7392/2020-CR	Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 179 de la Constitución Política	Propone que la Junta Nacional de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú elija a un miembro del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.	Archivado
01128/2011-CR	Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 179 de la Constitución Política	Propone eliminar la disposición que establece que quien preside el JNE es el representante de la Corte Suprema.	Archivado
09602/2003-CR	Ley de reforma Constitucional que modifica el artículo 179 de la Constitución Política del Perú	Propone dar representación a los abogados de todo el país en la elección de su representante ante el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.	Archivado

Fuente: Página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022

¹ Al 29 de setiembre de 2019. Cabe indicar que el día 30 de setiembre el Congreso fue disuelto, habiéndose instalado el Congreso Complementario el día 16 de marzo de 2020.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

Al respecto, es importante resaltar que las 2 propuestas de ley de reforma constitucional más recientes sobre la conformación del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones fueron presentadas en el periodo anterior, es decir 2020-2021. Estas son:

- El proyecto de ley **7392/2020-CR**, Ley de reforma constitucional para que los colegios de abogados del Perú elijan democráticamente al miembro del Jurado Nacional de Elecciones, fue presentado por el grupo parlamentario Somos Perú, a iniciativa de la congresista FERNÁNDEZ FLÓREZ, Matilde ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 22 de marzo de 2021, y fue decretado para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión, el 25 de marzo de 2021.
- El proyecto de ley **7423/2020-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 179 de la Constitución Política del Perú para que la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú elijan a un miembro del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, fue presentado por el grupo parlamentario Alianza para el Progreso, a iniciativa del congresista VALDEZ FARÍAS, Luis ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 29 de marzo de 2021, y fue derivado para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión, el 31 de marzo de 2021.

2.2. Opiniones solicitadas y recibidas

Mediante los Oficios 318, 319, 320, 321, y 322, de fecha 05 de noviembre de 2021, se solicitó opinión a los siguientes especialistas:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

Cuadro 2
Opiniones solicitadas sobre los proyectos de ley 465/2021-CR, 509/2021-CR y 530/2021-PE

OFICIO N°	ENTIDAD	NOMBRE	FECHA DE ENVÍO
318-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Derecho Constitucional	Ángel Delgado Silva	05/11/2021
319-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Derecho Constitucional	Carlos Hakansson Nieto	05/11/2021
320-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Derecho Constitucional	Ernesto Álvarez Miranda	05/11/2021
321-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Derecho Constitucional	Milagros Campos Ramos	05/11/2021
322-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Derecho Constitucional	José Palomino Manchego	05/11/2021

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022

Al respecto, es importante precisar que los especialistas en Derecho Constitucional, José Félix Palomino Manchego y Dante Paiva Goyburu remitieron a esta comisión, mediante documento de fecha 05 de noviembre de 2021, sus opiniones señalando lo siguiente:

"Como antecedente de la participación de los abogados de todo el Perú en la elección de un representante ante un organismo constitucional autónomo se tiene el caso del extinto Consejo Nacional de la Magistratura. Al margen de las situaciones que llevaron a la desactivación de este organismo, en la experiencia del sufragio con apoyo de la ONPE y demás entes del sistema electoral, cabe señalar que pudieron realizarse los comicios de forma adecuada, pronta y oportuna.

Consideramos que sería más conveniente, para dar una mayor intervención y representatividad a los abogados del Perú, que la elección sea conforme a la propuesta de que participen todos los abogados del país, mediante un sufragio universal y directo.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

*Acerca de las propuestas que encargan la función de elección a las Juntas Nacionales de Decanos, advertimos que esta condición restringiría la participación mediante sufragio directo que ya venía practicándose, con lo cual, reiteramos nuestra recomendación porque se adopte la posibilidad de universalizar la elección a todos los abogados colegiados del país*².

Asimismo, es importante recordar que, en su oportunidad, sobre los proyectos de ley 7392/2020-CR y 7423/2020, el Ilustre Colegio de Abogados de Lima señaló lo siguiente:

"Los colegios profesionales tienen la función de elegir a algunas autoridades, pero esta función no es un derecho que le asista a todos los colegios profesionales. Por el contrario, la Constitución puede asignarle de forma exclusiva y excluyente a algunos colegios, tal como lo ha reconocido el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia.

El Congreso Constituyente evaluó, entre otras, la fórmula que propone el Proyecto de Ley y la descartó a efectos de no concentrar en un grupo reducido de personas la elección del miembro del Jurado Nacional de Elecciones, otorgándole dicha función a los miembros del Colegio de Abogados de Lima por la larga trayectoria de esta institución que data desde inicios de la República.

La elección de uno de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones por parte de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú resta representatividad y democracia al concentrar la decisión en un grupo reducido de personas.

² Páginas 3 y 4.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

*No resulta un término de comparación válido la incorporación de la participación de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú en función a la forma de elección que les asiste a los decanos de las universidades públicas y privadas*³.

3.3. Opiniones ciudadanas

Sobre el **Proyecto de Ley 530/2021-PE**, Ley de reforma constitucional que democratiza y descentraliza la participación de los abogados y abogadas en la conformación del Jurado Nacional de Elecciones, al 1 de enero de 2022, no consta en la web del Congreso de la República opinión ciudadana alguna.

Ahora bien, consta en la referida web del Parlamento, al 1 de enero de 2022, la opinión ciudadana del señor Gabriel Mata O'Brien, sobre el **Proyecto de Ley 509/2021-CR**, Ley de reforma constitucional para que la Junta Nacional de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú nombre a uno de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, en la que señala lo siguiente:

"Es necesario que el quorum del pleno del Jurado Nacional de Elecciones sea de 5 miembros como siempre estuvo estipulado en la constitución para que tenga mayor legitimidad y menos cuestionamientos. Debe convertirse en ley este proyecto para que no sucedan los hechos ocurridos en las elecciones presidenciales del 2021 y las que continúen en el futuro, para que los ciudadanos podamos volver a creer en nuestras instituciones y que no existan cuestionamientos sobre las decisiones que toma el máximo ente electoral en nuestro país".

³ Dictamen recaído en los proyectos de ley de reforma constitucional 7392/2020-CR, 7416/2020-CP y 7423/2020-CR que proponen modificar el artículo 179 de la Constitución Política (página 4). El referido Dictamen puede ser consultado en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/07392DC04MAY20210512.pdf (recuperado el 12 de noviembre de 2021).

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

Por último, sobre el **Proyecto de Ley 465/2021-CR**, Ley de reforma constitucional sobre la elección de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, al 1 de enero de 2022, no consta en el web del Congreso de la República opinión ciudadana alguna.

III. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

A continuación, se presenta el contenido de los proyectos de ley que originan el presente dictamen:

Cuadro 3

Textos comparativos de los proyectos de ley 465/2021-CR, 509/2021-CR y 530/2021-PE

Proyecto de Ley 465, Ley de Reforma Constitucional sobre la conformación del Jurado Nacional de Elecciones	Proyecto de Ley 509, Ley de Reforma Constitucional sobre la conformación del Jurado Nacional de Elecciones	Proyecto de Ley 530, Ley de Reforma Constitucional sobre la conformación del Jurado Nacional de Elecciones
Artículo 1.- Modificación de artículos 179 y 180 de la Constitución Modifícase los artículos 179 y 180 de la Constitución Política, que quedan redactados con el siguiente texto: Artículo 179.- La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es <u>el</u> Pleno, constituido por cinco miembros: 1. Uno, <u>elegido por la Sala Plena de la Corte Suprema, entre magistrados supremos</u> jubilados o en actividad, quien lo preside.	Artículo Único. Modificación del artículo 179° de la Constitución Política del Perú Se modifica el artículo 179 de la Constitución Política del Perú., el cual quedará redactado en los siguientes términos: Artículo 179.- Composición del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros: 1. Uno elegido en votación secreta por la Corte Suprema entre sus magistrados jubilados o en actividad. En este segundo caso, se concede licencia al elegido.	Artículo 2.- Modificación del numeral 3 del artículo 179 y la Novena Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú Modifícanse el numeral 3 del artículo 179 y la Novena Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, en el sentido siguiente: Artículo 179.- La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros: (...)

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

2. Uno, elegido por la Junta de Fiscales Supremos, <u>entre fiscales supremos</u> jubilados o en actividad. 3. <u>Uno, elegido por los miembros hábiles de los Colegios de Abogados del Perú, en elecciones organizadas con participación de los organismos electorales.</u> 4. Uno, elegido por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades públicas, entre ex decanos. 5. Uno, elegido por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades privadas, entre ex decanos. <u>Los miembros titulares del Jurado Nacional de Elecciones, conjuntamente con los suplentes, son elegidos en votación secreta por el periodo de cinco años respetando el criterio de paridad. Asumen el cargo y lo concluyen en la misma fecha. No hay reelección.</u> Artículo 180.- Los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones no deben ser menores de cuarenta y cinco años ni mayores de setenta, <u>y tener no menos de veinticinco años de experiencia profesional.</u> El cargo es remunerado y de tiempo completo. Es incompatible con cualquiera otra función pública, excepto la docencia a tiempo parcial. No pueden ser miembros del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones <u>los dirigentes o militantes de organizaciones políticas, o que lo hayan sido en los cinco años anteriores a su postulación.</u>	2. Uno elegido en votación secreta por la Junta de Fiscales Supremos, entre los Fiscales Supremos jubilados o en actividad. En este segundo caso, se concede licencia al elegido. 3. <u>Uno elegido en votación secreta por la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú, entre sus miembros.</u> 4. Uno elegido en votación secreta por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades públicas, entre sus ex decanos. 5. Uno elegido en votación secreta por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades privadas, entre sus ex decanos. <u>El Presidente del Jurado Nacional de Elecciones se elige por mayoría simple de los votos de sus miembros titulares</u> DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL Única. - La Ley 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, así como todas aquellas conexas a esta, deben adecuarse a lo dispuesto por la presente ley.	3) Uno elegido mediante sufragio <u>universal, directo y secreto por los abogados y abogadas de todos los Colegios de Abogados del Perú en elecciones organizadas por la Oficina Nacional de Procesos Electorales.</u> (...) DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS Novena. - La renovación de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, instalado conforme a esta Constitución, se inicia con los <u>elegidos por los Colegios de Abogados del Perú y por las Facultades de Derechos de las universidades públicas.</u> En tanto se implementa el proceso de elección universal previsto por el numeral 3 del artículo 179, el representante y los suplentes de los Colegios de Abogados del Perú son elegidos, por única vez, por la Asamblea General de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú, entre sus miembros, en votación secreta, dentro de los treinta días calendario desde la entrada en vigencia de la presente disposición. DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA ÚNICA. - Modificación del literal c del artículo 10 y los artículos 11 y 21 de
--	---	--

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

Artículo 2.- Adición de la Cuarta Disposición Transitoria Especial en la Constitución

Adicionase la Curta Disposición Transitoria Especial en la Constitución Política del Perú, con el siguiente texto:

"DISPOSICIONES TRANSITORIAS ESPECIALES"

CUARTA. - Por única vez, el representante de los Colegios de Abogados del Perú a que se refiere el numeral 3 del artículo 179, es elegido por la Junta de Decanos de Colegios de Abogados del Perú, por el periodo que concluye en la fecha de renovación de la totalidad de sus miembros"

la Ley N° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones

Modifícanse el literal c) del artículo 10 y los artículos 11 y 21 de la Ley 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, en los siguientes términos:

Artículo 10.- Los miembros del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones son elegidos:

c. Uno elegido mediante sufragio universal, directo y secreto por los abogados y abogadas de todos los colegios de Abogados del Perú en elecciones organizadas por la Oficina Nacional de Procesos Electorales;

(...)"

Artículo 11.- (...)

En la misma oportunidad, dichas instituciones elegirán a dos miembros suplentes, quienes reemplazarán, sucesivamente, al miembro titular en caso de muerte o incapacidad permanente o temporal, mientras dure esta o impedimento sobreviniente, **y hasta completar el periodo para el cual fue designado el titular.**

Artículo 21.- Cada dos (2) años se procederá a renovar alternadamente a los miembros del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, **iniciando por los miembros elegidos por los Colegios de Abogados del Perú y por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades públicas.**

Transcurridos dos (2) años de la primera renovación, se procede a una segunda con los miembros nombrados por la Corte Suprema, la Junta de Fiscales Supremos y los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades privadas.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

		<u>El procedimiento de elección de los nuevos miembros del Jurado Nacional de Elecciones se realiza dentro de los seis meses anteriores al vencimiento del mandato, bajo responsabilidad.</u>
--	--	---

Fuente: propuestas legislativas en estudio

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022

IV. MARCO JURÍDICO

Constitución Política

Artículo 20.- Los colegios profesionales son instituciones autónomas con personalidad de derecho público. La ley señala los casos en que la colegiación es obligatoria.

Artículo 179. La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros:

(...)

3.- Uno elegido en votación secreta por el Colegio de Abogados de Lima, entre sus miembros.

(...)

Artículo 180.- Los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones no pueden ser menores de cuarenta y cinco años ni mayores de setenta. Son elegidos por un período de cuatro años. Pueden ser reelegidos. La ley establece la forma de renovación alternada cada dos años.

El cargo es remunerado y de tiempo completo. Es incompatible con cualquiera otra función pública, excepto la docencia a tiempo parcial.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

No pueden ser miembros del Pleno del Jurado los candidatos a cargos de elección popular, ni los ciudadanos que desempeñan cargos directivos con carácter nacional en las organizaciones políticas, o que los han desempeñado en los cuatro años anteriores a su postulación.

V. ANÁLISIS TÉCNICO

5.1 Origen histórico del Jurado Nacional de Elecciones⁴

"Hasta 1931, el Perú no había tenido un organismo rector de los procesos electorales de carácter permanente. Con la designación de David Samanez Ocampo, en marzo de ese año como presidente de la Junta Nacional de Gobierno, se inició la institución del Jurado Nacional de Elecciones.

David Samanez Ocampo, con el encargo de devolver al país la senda de la democracia, crea el 26 de mayo de 1931 el Jurado Nacional de Elecciones mediante el Decreto Ley N.º 7177 dándole jerarquía de poder supremo. En dicha norma conocida como el Estatuto Electoral, se dispuso el voto obligatorio en el país para los varones alfabetos y mayores de 21 años; se estableció el Registro Electoral permanente; y se creó la libreta electoral como documento de identidad y de sufragio.

El Jurado Nacional de Elecciones se instaló por primera vez el 22 de septiembre de 1931, desarrollando las elecciones de ese año en las que resulta ganador Luis Miguel Sánchez Cerro. En esos comicios también se eligen a los miembros de la Asamblea Constituyente que elaboraron la Constitución de 1933, en la que se otorga al organismo electoral autonomía respecto de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial".

⁴ Toda la información que se presenta en este punto ha sido tomada del siguiente enlace del Jurado Nacional de Elecciones. <https://portal.jne.gob.pe/portal/Pagina/Ver/222/page/Historia-del-JNE>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

5.2 Apuntes generales sobre la actualidad del Jurado Nacional de Elecciones (JNE)⁵

“El Pleno del Supremo Tribunal Electoral tiene una conformación de representantes de diversas entidades públicas y privadas que le dan la autonomía que requiere: uno elegido por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia (quien lo preside), uno elegido por la Junta de Fiscales Supremos, uno elegido por el Colegio de Abogados de Lima, uno elegido por los decanos de las facultades de Derecho de las universidades públicas y uno elegido por los decanos de las facultades de Derecho de las universidades privadas.

Hasta el 2021, han sido veintitrés magistrados quienes presidieron el máximo organismo electoral peruano, sin incluir a su actual presidente, el magíster Jorge Luis Salas Arenas, quien culmina su mandato en noviembre de 2024.

El JNE es un organismo comprometido con el fortalecimiento de nuestro sistema democrático, se encuentra al servicio de la ciudadanía bajo los principios rectores de imparcialidad, independencia, transparencia y eficacia. Desarrolla sus funciones orientadas hacia tres líneas de acción:

- *Transformación política. Como institución líder en materia electoral, el JNE busca promover iniciativas vinculadas a los cambios que el sistema político actual requiere para fortalecer la democracia en nuestro país.*
- *Gobernabilidad democrática. El JNE promueve la construcción de lazos que disminuyen el distanciamiento entre el Estado, en sus distintos niveles, y la sociedad, facilitando una mayor cohesión social para la estabilidad democrática.*

⁵ Toda la información que se presenta en este punto ha sido tomada del siguiente enlace del Jurado Nacional de Elecciones. <https://portal.jne.gob.pe/portal/Pagina/Ver/222/page/Historia-del-JNE>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

- *Gestión electoral. Gestión electoral. El JNE implementa acciones y herramientas vinculadas al funcionamiento del Sistema Electoral, para desarrollar sus funciones de una manera más eficaz y eficiente".*

5.3 La composición del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) en la historia constitucional peruana: una cronología sobre su conformación

a. Estatuto Electoral de 1931

El Estatuto Electoral de 1931 (Decreto Ley 7177), sobre la conformación y elección de los miembros del JNE, señaló lo siguiente:

- El JNE se compondrá de los siguientes miembros: el Fiscal más antiguo de la Corte Suprema de Justicia que lo presidirá, un delegado de cada una de las universidades nacionales y cuatro miembros designados entre los personeros de los Jurados Departamentales (es decir, el JNE estaba compuesto por 9 miembros).
- La elección de los delegados de las Universidades San Marcos, de Trujillo, de Arequipa y del Cuzco, se efectuará por el Consejo Universitario respectivo, previa citación pública y personal de sus miembros. El quórum será de dos tercios; y, en la elección, el designado deberá reunir los dos tercios de votos sobre el quórum o la mayoría en el caso de que después de dos convocatorias, o de dos votaciones en la misma sesión, no se hubiese logrado reunir el quórum o los dos tercios de votos respectivamente indicados.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

b. Constitución de 1979

La Constitución de 1979, sobre la conformación y elección de los miembros del JNE, en el Título XIV (artículo 286 al 294), señaló lo siguiente:

Artículo 287.- El Jurado Nacional de Elecciones, con sede en la Capital de la República, está constituido por siete miembros:

1. Uno elegido por la Corte Suprema de Justicia entre sus magistrados jubilados o suplentes quien preside el Jurado.
2. Uno elegido por la Federación Nacional de Colegios de Abogados del Perú.
3. Uno elegido por el Colegio de Abogados de Lima.
4. Uno elegido por los Decanos de las Facultades de Derecho de las universidades nacionales y
5. Tres elegidos por sorteo entre los ciudadanos propuestos por los Jurados Regionales de Norte, Centro y Sur de la República, de acuerdo a ley.

Al tiempo de designarse los miembros titulares se procede a nominar a los suplentes de cada uno de ellos.

c. Constitución de 1993

La Constitución de 1993, sobre la conformación y elección de los miembros del JNE, en el Capítulo XIII (artículo 176 al 187), señaló lo siguiente:

Artículo 179.- La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

1. Uno elegido en votación secreta por la Corte Suprema entre sus magistrados jubilados o en actividad. En este segundo caso, se concede licencia al elegido. El representante de la Corte Suprema preside el Jurado Nacional de Elecciones.
2. Uno elegido en votación secreta por la Junta de Fiscales Supremos, entre los Fiscales Supremos jubilados o en actividad. En este segundo caso, se concede licencia al elegido.
3. **Uno elegido en votación secreta por el Colegio de Abogados de Lima, entre sus miembros.**
4. Uno elegido en votación secreta por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades públicas, entre sus ex decanos.
5. Uno elegido en votación secreta por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades privadas, entre sus ex decanos.

Por último, presentamos un cuadro comparativo sobre los modelos de composición de los miembros del JNE desde 1931 hasta 1993:

Cuadro 4
Modelos de composición de los miembros del JNE desde 1931 hasta 1993

Ámbito del que proviene la elección	Origen del miembro	Estatuto Electoral de 1931	Constitución de 1979	Constitución de 1993
Jurisdiccional	Poder Judicial	1	1	1
	Ministerio Público	-	-	1
Sociedad Civil	Universidades públicas	4	1	1
	Universidades privadas	-	-	1
	Colegio de Abogados de Lima	-	1	1
	Colegio de Abogados a nivel nacional	-	1	-
	Ciudadanos elegidos por sorteo	4	3	-
Total de miembros		9	7	5

Fuente: Tomado de en Rivas Alva⁶

⁶ Rivas Alva, Mauro Alejandro. Comentarios al artículo 179 de la Constitución Política de 1993. En: La Constitución Comentada. Tomo II. Lima, enero 2013, página 664

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

Como se puede apreciar, en la Constitución de 1993, como ocurrió antes en la Constitución de 1979 y en el Estatuto Electoral de 1931, la mayoría de los miembros del JNE (en la Constitución de 1993 son 3) provenían de la sociedad civil frente a los 2 miembros que provienen de organismos jurisdiccionales⁷. Asimismo, hasta antes de la Constitución de 1993, un miembro del JNE era elegido por los colegios de abogados a nivel nacional.

5.4 La composición del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) en perspectiva comparada: Constitución de 1979 y 1993

Al respecto, según lo expuesto por el profesor Enrique Bernal Ballesteros, la composición del JNE fue otra de las novedades que trajo consigo la Constitución de 1993. Las diferencias con la Carta Política de 1979 saltan a la vista y las podemos resumir de la siguiente manera:

a) Se modifica el número de miembros. En efecto, la Constitución de 1979 (artículo 287) disponía que fueran siete los integrantes del JNE: el representante de la Corte Suprema, el de la Federación Nacional de Colegios de Abogados del Perú, del Colegio de Abogados de Lima, de los Decanos de las Facultades de Derecho de las universidades nacionales, y tres elegidos por sorteo entre los ciudadanos propuestos por los Jurados Regionales del Norte, Centro y Sur del país.

Lo novedoso es que con la nueva Carta Política de 1993 los miembros se reducen a cinco, incluidos el delegado de los Fiscales Supremos y el de las Facultades de Derecho de las universidades privadas. Desaparecen de escena, por tanto, el delegado de la Federación de Abogados y los tres ciudadanos sorteados. La nueva

⁷ Rivas Alva, Mauro Alejandro. Comentarios al artículo 179 de la Constitución Política de 1993. En: La Constitución Comentada. Tomo II. Lima, enero 2013, página 664.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

composición resulta adecuada para el gobierno del JNE, que necesitaba de operatividad funcional más que de sesudas deliberaciones⁸.

b) Se elimina la elección por sorteo. Esta medida es acertada por dos razones. En primer lugar, porque los sorteos no aseguran *per se* designaciones acordes con las necesidades de especialización y aptitud que requiere un organismo como el JNE. En segundo lugar, porque la metodología de elección por sorteo no tiene sentido en un Estado democrático constitucional, en el que cada campo de la actividad jurídico-política cuenta con instituciones especializadas y legitimadas⁹.

c) Se consagra la elección por votación secreta. Mientras la Constitución de 1979 nada decía sobre el método de elección de miembros del JNE, entendiéndose que estos más bien era una especie de delegados institucionales, la Constitución de 1993 ordena que las elecciones estamentales se realicen por votación secreta entre los miembros de cada una de ellas. Esta es una modalidad mucho más democrática que otorgará a los elegidos, como de hecho así ha sucedido, una adecuada legitimidad de origen para el desempeño de sus funciones. Es decir, el proceso eleccionario está investido de las calificaciones y garantías extendidas para los comicios de carácter político. Tal determinación asegura, objetivamente, una elección democrática y justa, que las instituciones convocadas están en la obligación de acatar¹⁰.

⁸ Bernales Ballesteros, Enrique. La Constitución de 1993. Análisis Comparado. Quinta Edición. Lima, julio de 1999.

⁹ Bernales Ballesteros, Enrique. La Constitución de 1993. Análisis Comparado. Quinta Edición. Lima, julio de 1999.

¹⁰ ÍBIDEM

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

5.5 Los Colegios Profesionales y la composición del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) en la historia constitucional peruana: Elección a cargo de los abogados

A propósito de lo expuesto en el punto anterior, y tomando en consideración el contenido y alcances de los proyectos de ley materia de análisis, que coinciden en la necesidad de modificar el artículo 179, numeral 3 de la Constitución referido al miembro del Jurado Nacional de Elecciones que representa a los abogados, específicamente al Colegio de Abogados de Lima, consideramos oportuno hacer referencia a lo que los especialistas denominan "la constitucionalización de los colegios profesionales".

a) Los colegios profesionales en la Constitución de 1979

Sobre este punto, previamente, corresponde señalar que la consagración jurídica de los colegios profesionales se realizó incluso desde los tiempos de la "Colonia"; sin embargo, su inclusión a nivel constitucional no tiene antecedentes anteriores a 1979¹¹. En el artículo 33 de la Carta Política de dicho año se estableció "los colegios profesionales son instituciones autónomas con personería de derecho público", dejando espacio a la ley para que a través de ella se establezcan las formas de constitución y las rentas de dichas corporaciones. Asimismo, señalaba que era obligatoria "la colegiación para el ejercicio de las profesiones universitarias que señala la ley"¹².

¹¹ García Toma, Víctor. Análisis sistemático de la Constitución peruana de 1993. Vol II. Fondo de Desarrollo Editorial de la Universidad de Lima. Lima, 1998, páginas 75 y 76.

¹² Rubio Correa, Marcial. Estudio de la Constitución de 1993. Tomo 2, Fondo Editorial de la PUCP, Lima, 1999, página 190.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

b) Los colegios profesionales en la Constitución de 1993

Ahora bien, la Constitución de 1993 en el artículo 20 señala lo siguiente: "Los colegios profesionales son instituciones autónomas con personalidad de derecho público. La Ley señala los casos en que la colegiación es obligatoria".

Dicho ello, resulta claro que son dos los conceptos que definen a los colegios profesionales en la Constitución de 1993:

- Son instituciones autónomas. Es decir, no tienen dependencia con autoridades superiores a ellas mismas; son regidas por sus propios miembros y por las disposiciones estatutarias que acuerdan. Esta característica hace que los colegios profesionales se organicen según principios de democracia y participación interna. En la práctica esto se traduce en que sus autoridades -el Decano y su junta directiva- son elegidas por votación universal de los miembros aptos para votar, según la ley y el Estatuto respectivo. Desde luego, las normas internas del Colegio también deberán ser aprobadas internamente según establezca la ley y dado el caso, en los estatutos.¹³
- Son instituciones con personalidad de Derecho Público. Es decir, los colegios profesionales tienen un reconocimiento oficial del Estado y que, por tanto, no se limitan a ser asociaciones de naturaleza privada conformadas por los miembros que se asocian. Es justamente la personalidad de Derecho Público la que les permite a los colegios tener funciones públicas oficiales, como la iniciativa legislativa¹⁴, o contar con participación en la composición de organismos constitucionales autónomos como el Jurado Nacional de Elecciones.

¹³ Bernaldes Ballesteros, Enrique. La Constitución de 1993. Análisis Comparado. Quinta Edición. Lima, julio de 1999.

¹⁴ IBÍDEM

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

c) Composición del Jurado Nacional de Elecciones (JNE): Elección a cargo de los abogados)

Al respecto, luego de la revisión de los textos normativos antes referidos, consideramos que la mención constitucional al Colegio de Abogados de Lima, dejando de lado a los demás colegios de abogados a nivel nacional, fue un retroceso en comparación con la Constitución de 1979 y una muestra de excesivo centralismo. Nada impedía que se contemple a los otros colegios de abogados, lo que hubiera dotado de mayor legitimidad a la composición del Pleno del JNE¹⁵.

Siendo ello así, es necesario, como lo haremos en el punto siguiente, identificar el mecanismo que nos permita democratizar el proceso de elección de uno de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, a cargo de los abogados del Perú, con el objetivo de dotarlo de mayor representatividad y legitimidad.

5.6 Análisis del contenido de las propuestas legislativas en estudio

a. Aportes de los miembros de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República en el estudio de las propuestas materia de análisis

Al respecto, corresponde informar que, en el marco de la Duodécima Sesión Ordinaria de esta comisión, realizada el 21 de diciembre de 2021, la Presidenta expuso el contenido y alcances de los tres proyectos de ley materia de análisis, y presentó una propuesta preliminar basada en dos puntos: i) Que la Junta Nacional de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú nombre a uno de los miembros del JNE; y ii) Que los integrantes del Pleno del JNE deben cumplir los mismos requisitos exigibles para ser magistrado de la Corte Suprema.

¹⁵ Rivas Alva, Mauro Alejandro. Comentarios al artículo 179 de la Constitución Política de 1993. En: La Constitución Comentada. Tomo II. Lima, enero 2013, página 664

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

Posteriormente, la Presidenta de la Comisión abrió el debate para que los miembros de la Comisión puedan exponer sus aportes sobre los proyectos de ley materia de análisis. A continuación, hacemos un recuento de estos:

- El congresista CAVERO ALVA coincidió en la importancia de democratizar la elección del miembro del Jurado Nacional de Elecciones fuera de la ciudad de Lima. Consideró importante que el representante pueda ser escogido por los abogados hábiles de todo el país. Indicó que el dictamen había recogido que la votación sería hecha por la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados, lo cual le resultaba preocupante porque muchos de los colegios de abogados tenían juntas directivas con mandato vencido, lo que impactaría en la representatividad y la legitimidad de los decanos. Sostuvo que él tomaría la fórmula de que sean los abogados hábiles de todo el país y no solamente de Lima los que efectivamente puedan escoger a sus representantes en el Jurado Nacional de Elecciones.
- El congresista ARAGÓN CARREÑO consideró importante que se hayan presentado tres proyectos de reforma constitucional sobre la materia, pues el representante de la orden deontológica de los abogados ante el Jurado Nacional de Elecciones no solamente debía ser elegido en votación secreta por el Colegio de Abogados de Lima. Sostuvo que el Proyecto 465, el cual propone que el representante sea elegido por todos los abogados del país, democratiza las puertas para que todos los abogados del país puedan elegir a su representante. Tras reflexionar sobre el periodo de elección y que esta no representaría un mayor gasto, criticó que sea la Junta de Decanos la encargada de la elección y manifestó que prefería la opción de que todos los abogados del país sean los que puedan elegir a quién representa ante el Jurado Nacional de Elecciones.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

- El congresista MUÑANTE BARRIOS reafirmó que la propuesta preliminar busca otorgar mayor representatividad y legitimidad al Jurado Nacional de Elecciones democratizando la elección de los miembros del Pleno. Sobre la observación de que sean los decanos y no los abogados los que puedan elegir al miembro del Jurado Nacional de Elecciones, precisó que la Constitución ya señala que son los decanos de las universidades públicas y privadas los que eligen a los representantes. En ese sentido, indicó que la elección del miembro por parte de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados reforzaría el sistema democrático representativo. Mencionó que de esa manera se flexibilizaría la elección.
- El congresista QUITO SARMIENTO indicó que consideraba que la mejor forma de democratizar la elección de los integrantes del Jurado Nacional de Elecciones era que sean los abogados los agremiados los que puedan tener la participación o tener la representación dentro del Jurado Nacional de Elecciones. Consideró importante que sean todos los abogados y no la Junta de Decanos los que elijan, de manera que se promueva la democracia y participación.
- El congresista BELLIDO UGARTE expresó que el miembro del Jurado Nacional de Elecciones debería ser elegido con el mecanismo más democrático posible y representativo. Consideró que en la sesión se podría decidir que sean todos los abogados a nivel nacional los que elijan en un proceso llevado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales. Propuso que en la elección no solo se elija a un miembro, sino a dos accesitarios, de tal manera que ante algún inconveniente no haya necesidad de volver a elegir.
- El congresista PAREDES GONZÁLES saludó los proyectos presentados, pues buscan una democratización real y efectiva del representante de los profesionales en derecho ante el Jurado Nacional de Elecciones. Consideró que

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

el mejor mecanismo es el voto universal de cada uno de los abogados, lo que daría legitimidad a los representantes y coincidió con el congresista Bellido Ugarte en que se debería elegir un titular y dos o tres accesitarios.

- La congresista ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA recordó que se había llegado a la situación de tener que revisar la normatividad existente para solucionar el entrapamiento que existe en el Colegio de Abogados de Lima. Preguntó lo que sucedería si la problemática se replica en algún otro distrito judicial del Perú, donde siempre hay conflictos por las representaciones. En ese sentido, explicó que los decanos tienen la representación de cada distrito judicial, tal como se ha plasmado en la propuesta preliminar. Sostuvo que con la propuesta planteada se aligera y alivia uno de los problemas que se tiene con el representante ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE). Advirtió que se debe buscar una fórmula que no agudice el problema, debido a la importancia del miembro del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones. Consideró que no se estaría afectando el principio democrático, porque actualmente los decanos representan al universo de abogados. Invitó a los congresistas a reflexionar y pensar en el país teniendo en cuenta la realidad. Reiteró que una manera de uniformizar a los representantes ante el JNE era que el representante sea elegido por los delegados (decanos). Recordó que los demás miembros eran elegidos por la Junta de Fiscales Supremos, la Sala Plena del Poder Judicial y los Decanos de las Facultades de Derecho. Consideró que la alternativa planteada sería una excepción. Tras reflexionar sobre la problemática del Colegio de Abogados de Lima, invitó a los congresistas a buscar una alternativa de solución viable y sólida que no rebase ni viole ni afecte los principios democráticos. Indicó que la propuesta preliminar salvaguarda los principios y está de acuerdo con la realidad.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

- El congresista CUTIPA CCAMA consideró que la propuesta de que la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados elija a un representante reduciría el universo de votantes o de quienes vayan a decir al representante. Tras cuestionar por qué se consideró en la Constitución al Colegio de Abogados de Lima, consideró que la elección debería ser con el mecanismo un abogado un voto. Se mostró de acuerdo en que se cumpla con ciertos requisitos.
- El congresista CAVERO ALVA (en una segunda intervención) consideró que sería democrático que el mecanismo sea de un abogado colegiado un voto. Consideró que varios de los problemas mencionados se podrían solucionar disponiendo que la organización de las elecciones esté a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). Sugirió que un voto voluntario y unas elecciones organizadas por la ONPE a nivel nacional podrían ayudar a evitar que por simple desidia o desorganización del colegio de abogados esto no se lleve a cabo. Consideró interesante que las listas sean elegidas con accesitarios, lo que se podría incluir para los otros cuatro representantes ante el Jurado Nacional de Elecciones. Sugirió que se evalúe la elección entre los exdecanos, porque no tendría sentido que los abogados votasen para escoger a uno de los decanos, lo que evitaría posibles conflictos de intereses con decanos en ejercicio.
- La congresista MOYANO DELGADO manifestó que esperaba que se pueda dar mayor debate sobre el tema. Sugirió considerar los principios de igualdad, democracia y descentralización, lo que daría mayor legitimidad al Jurado Nacional de Elecciones y mayor representatividad. Se mostró de acuerdo con sus colegas en que debería ser un voto universal entre los abogados de Perú y no solamente de Lima. Tras hacer mención a la problemática actual, reiteró que se debe considerar los principios de democracia, pluralidad y descentralización para otorgar mayor y mejor legitimidad al Jurado Nacional de Elecciones.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

- La congresista TUDELA GUTIÉRREZ indicó que se sumaba a la sugerencia del congresista Caveró Alva sobre la participación de los exdecanos en la elección para los miembros del Jurado Nacional de Elecciones.
- El congresista MUÑANTE BARRIOS (en una segunda intervención) se mostró de acuerdo con lo expuesto por los congresistas Echaíz de Nuñez Ízaga, Caveró Alva y Tudela Gutiérrez. Preciso que los decanos son elegidos por votación universal, aplicándose la democracia representativa. En ese sentido, tras hacer una analogía sobre la capacidad de los congresistas para elegir a otros altos funcionarios, consideró que la regla debería continuar para el caso de los decanos, de tal manera que estos elijan al representante ante el Jurado Nacional de Elecciones. Indicó que habría intereses subalternos que entranpan de manera voluntaria la elección de miembros del Jurado Nacional de Elecciones, por lo que resulta importante agilizar la elección y no buscar mayor entranpamiento. Sugirió que sean los exdecanos los que sean elegidos, reforzando el sistema de democracia representativa.
- El congresista CUTIPA CCAMA (en una segunda intervención) se opuso a la propuesta de los congresistas para que sean los exdecanos los que participen, pues consideró que debería permitirse que los abogados presenten su candidatura y sean elegidos por voto universal. Indicó que los decanos no son elegidos para ser miembros del Jurado Nacional de Elecciones.
- El congresista QUITO SARMIENTO (en una segunda intervención) manifestó que la propuesta de que sean los organismos electorales los que se encarguen de la elección del miembro del Jurado Nacional de Elecciones evitaría que los problemas de los colegios de abogados se trasladen al Jurado. Sobre la propuesta de los exdecanos, consideró que ello limitaría el derecho que todos los abogados tienen, pues ya se contemplaba en el proyecto de ley y en la

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

propuesta preliminar que el miembro debe cumplir con ciertos requisitos para evitar la inexperiencia. Se mostró de acuerdo con que los distintos representantes tengan suplentes.

- La congresista ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA (en una segunda intervención) se refirió a la propuesta de que sea un abogado un voto los que elijan al representante ante el Jurado Nacional de Elecciones. En ese sentido, recordó que se buscaba democratizar las elecciones y darle oportunidad a las regiones o distritos judiciales del interior del país. Indicó que, en unas elecciones generales entre todos los abogados, Lima tendría 83,751 abogados, a diferencia de las otras provincias como Arequipa que tiene 6,920; La Libertad con 10,850; Callao con 10,572. Indicó que Callao sumado a Lima daría casi 100,000 votos, lo que centralizaría la elección del representante ante el Jurado Nacional de Elecciones, pues quedaría a decisión de Lima y Callao. Consultó si sería preferible que los decanos de las distintas provincias participen en la elección.
- El congresista CUTIPA CCAMA (en una tercera intervención) consideró que la participación de la congresista Echaíz de Nuñez Ízaga demostraba un criterio válido. Sugirió que no sean únicamente los exdecanos quienes sean los candidatos y que se permita que el abogado colegiado que cumpla los requisitos pueda postular. En ese sentido, dijo que, así como Lima lleva ventaja en el número de agremiados, también llevaría ventaja en el número de candidatos, lo que equilibraría la situación.
- El congresista MUÑANTE BARRIOS (en una tercera intervención) consideró necesario el esfuerzo de los congresistas para aprobar la reforma constitucional para democratizar la elección de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones. Preciso que se debería aprobar la reforma en la presente legislatura,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

de tal manera que la norma esté lista para las Elecciones Regionales y Municipales de 2022.

- Por último, tanto la Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento, JUÁREZ GALLEGOS, como el congresista ARAGÓN CARREÑO, consideraron que para adoptar una decisión sobre la materia era necesario contar con la opinión institucional de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) sobre su participación en la elección del miembro del Jurado Nacional de Elecciones.

b. Opinión institucional de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) sobre los proyectos de ley materia de análisis

Previamente, corresponde informar que **con fecha 15 de noviembre de 2021**, mediante el OFICIO N° 373 -2021-2022-CCR/CR, la Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento le solicitó al Jefe de la ONPE, señor Piero Corvetto Salinas, emitir opinión institucional sobre el proyecto de Ley 465/2021-CR, Ley de reforma constitucional sobre la elección de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones y del Proyecto de Ley 530/2021-PE, Ley de reforma constitucional que democratiza y descentraliza la participación de los abogados y abogadas en la conformación del Jurado Nacional de Elecciones.

Al respecto, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), mediante OFICIO N° 001413-2021-JN/ONPE, **de fecha 29 de diciembre de 2021**, dirigido a la Presidenta de esta Comisión, emitió opinión institucional sobre su participación en la elección del miembro del JNE por parte de los abogados¹⁶:

¹⁶ La opinión institucional ha sido recogida en el INFORME N° 003467-2021-GAJ/ONPE, de fecha 28 de diciembre de 2021, elaborado por la Gerencia de Asesoría Jurídica de la ONPE (7 folios).

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

La ONPE, en la referida comunicación, precisa que tiene dos formas de participación en dicha elección: i) Brindando el servicio de asistencia técnica para el proceso electoral (lo que hace actualmente); y ii) Organizando el proceso electoral (lo que haría en caso las propuestas de aprueben).

i) Brindando el servicio de asistencia técnica para el proceso electoral (lo que hace actualmente)

La ONPE brinda actualmente el servicio de asistencia técnica al Colegio de Abogados de Lima (en adelante, CAL), de conformidad con su función atribuida de asistencia técnica. Aunque, con la reforma se tendría que realizar no solo en Lima, sino en todo el país.

La asistencia técnica de la ONPE consiste en asesorar a las organizaciones públicas en la organización del proceso electoral a celebrar, de tal manera que se encuentren en la capacidad de llevar a cabo por sí mismas dicho proceso. Esta asesoría abarca los siguientes puntos: planificación de las etapas de la elección y la elaboración del cronograma electoral; elaboración del reglamento y el padrón electoral; inscripción de candidatos; conformación de las mesas y la organización de la jornada electoral; resolución de impugnaciones y la proclamación de resultados.

Ahora bien, sobre el particular, es pertinente indicar que, el servicio de asistencia técnica y servicio de apoyo que se ha venido brindando al CAL para la elección de su representante ante el JNE, no ha logrado que este proceso se desarrolle de manera oportuna por problemas relativos a la organización, la cual resulta de responsabilidad exclusiva del mencionado colegio profesional.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

ii) Organizando el proceso electoral (lo que haría en caso las propuestas de aprueben)

En específico, respecto de la elección del representante de los abogados ante el JNE, es recomendable que este proceso sea organizado y ejecutado por la ONPE, para lo cual se requiere, no solo una modificación de la Constitución Política, sino un marco legal que establezca el procedimiento de inscripción de candidatos, tachas, así como la elaboración del padrón y del cronograma electoral, entre otros aspectos necesarios para la organización y ejecución en forma ordenada de una elección.

Asimismo, la ONPE advierte que, para realizar las actuaciones pertinentes en el desarrollo de la organización y ejecución del proceso electoral, se ha de requerir del apoyo del RENIEC y el JNE; así como la asignación del presupuesto necesario para implementar el proceso electoral.

Del mismo modo, la ONPE sobre la oportunidad de la elección del miembro del JNE por parte de los abogados, señala lo siguiente: ***"Se propone que se realice dentro de los seis meses anteriores al vencimiento del mandato, lo cual es una incorporación acertada considerando que actualmente no existe un plazo fijado en la ley, de acuerdo a la revisión de la Ley Orgánica del JNE, y dicho plazo sería determinado internamente por las organizaciones públicas que deben escoger a los miembros del próximo Pleno"***.

c. Objetivo y problema constitucionalmente relevante por resolver

Luego de revisar el contenido y alcances de los proyectos de ley materia de análisis, los aportes de los miembros de esta Comisión en el estudio de las

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

referidas propuestas legislativas, y la opinión institucional de la ONPE sobre su participación en la elección del miembro del JNE por parte de los abogados, podemos afirmar lo siguiente:

- **Objetivo:** diseñar un mecanismo para la selección de uno de los miembros del JNE, a cargo de los abogados del Perú, que garantice la oportuna selección del mismo, pero respetando el principio democrático, principio de descentralización y principio de igualdad.
- **Problema constitucionalmente relevante:** en este caso el problema presenta dos dimensiones:

Dimensión práctica: desde el 05 de julio de 2020, la plaza que debe ocupar el miembro del JNE, elegido por el Colegio de Abogados de Lima, permanece vacante. Se trata de una situación de anormalidad constitucional que debe ser inmediatamente corregida, no solo porque debilita al máximo órgano de administración de justicia electoral del país¹⁷, sino también porque el 05 de enero (como fecha máxima) el Presidente de la República deberá convocar a Elecciones y Regionales y Municipales 2022 (ERM 2022), por lo que resulta necesario que el JNE cuente con sus 5 miembros para poder cumplir a cabalidad con el cronograma electoral, ejerciendo a plenitud las funciones que la Constitución y su Ley Orgánica le han conferido.

Dimensión Principialista: es necesario optimizar el texto del artículo 179, numeral 3 de la Constitución de 1993 sobre la base del principio democrático, principio de descentralización y principio de igualdad, para que la

¹⁷ Expediente STC N° 0584-2005-AA/TC, fundamento 18.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

conformación del JNE goce de una mayor legitimidad, pluralidad e independencia.

Por lo antes expuesto, esta comisión resalta la necesidad de priorizar el estudio y debate de las propuestas que apuntan a la reforma constitucional del artículo 179 de la Constitución, pero específicamente las que versan sobre su numeral 3, ello con la finalidad de resolver oportunamente el problema constitucionalmente relevante, y adicionalmente, precisar en el artículo 180 de la Constitución que todos los miembros del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones deben cumplir los mismos requisitos exigibles para ser magistrado de la Corte Suprema; dejando para un momento posterior el estudio y debate de otras materias constitucionales afines tales como la reelección, mandato y elección del Presidente de dicho órgano electoral¹⁸.

d. Dos propuestas para que los abogados elijan a un miembro del Jurado Nacional de Elecciones (JNE)

Resulta claro que de los proyectos de ley materia de análisis, así como de los aportes de los miembros de esta Comisión, se desprenden dos posibles mecanismos de elección, por parte de los abogados, de uno de los miembros del JNE: i) Un mecanismo de democracia indirecta; y ii) Un mecanismo de democracia directa. Previamente, y dado que lo que haremos en este punto es definir el mecanismo para la elección, por parte de los abogados, de uno de los miembros del JNE, resulta oportuno presentar un cuadro que resume la regulación de los distintos países de la región en lo que concierne a la entidad encargada de nominar a los miembros de los organismos electorales:

¹⁸ Estos temas han sido advertidos en el proyecto de ley 465/2021-CR y 509/2021-CR materia de análisis.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

Cuadro 5

Composición de los organismos electorales en América Latina

País	Organismo	¿Regulación Constitucional?	Ubicación dentro del Estado	Núm. De miembros	Entidad Nominadora
Argentina	Cámara Nacional Electoral	No	Poder judicial	3	Presidente con anuencia del Senado (sobre lista Consejo Magistratura)
Bolivia	Corte Nacional Electoral	Si	Órgano Autónomo	7	Congreso y Presidente
Brasil	Tribunal Superior Electoral	Si	Poder Judicial	7	Tribunal Federal Supremo, Tribunal Superior de Justicia y Presidente (sobre lista tribunal Federal Supremo)
Colombia	Consejo Nacional Electoral	Si	Órgano Autónomo	9	Corte Suprema de Justicia
Costa Rica	Tribunal Supremo Electoral	Si	Órgano Autónomo	3{5 en época electoral)	Corte Suprema de Justicia
Chile	Tribunal Calificador de Elecciones	Si	Órgano Autónomo	5	Corte Suprema
Ecuador	Tribunal Supremo Electoral	Si	Órgano Autónomo	7	Congreso

El Salvador	Tribunal Supremo Electoral	Si	Órgano Autónomo	5	Asamblea Legislativa (sobre temas de partidos y Corte Suprema de justicia)
Guatemala	Tribunal Supremo Electoral	Constitución remite a la ley	Órgano Autónomo	5	Congreso (sobre temas Comisión de Postulación)
Honduras	Tribunal Nacional de Elecciones	Si	Órgano Autónomo	Variable	Partidos Políticos
México	Instituto Federal Electoral	Si	Órgano Autónomo	9	Cámara de Diputados
Nicaragua	Consejo Supremo Electoral	Si	Poder Electoral	7	Asamblea Nacional (sobre listas presidente y diputados)
Panamá	Tribunal Electoral	Si	Órgano Autónomo	3	Tres ramas del poder público

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

Perú	Jurado Nacional de Elecciones	Si	Órgano Autónomo	5	Corte Suprema Junta de Fiscales Supremos, Colegio de Abogados de Lima, universidades públicas y privadas
República Dominicana	Junta Central Electoral	Constitución remite a la ley	Órgano Autónomo	9	Senado
Uruguay	Corte Electoral	Si	Órgano Autónomo	9	Asamblea General (5 imparciales, 4 sobre partidos)
Venezuela	Consejo Nacional Electoral	Si	Poder Electoral	5	Asamblea Nacional (sobre listas sociedad civil, poder ciudadano y facultades de derecho)

Fuente: Tomado de Rivas Alva¹⁹

Como puede apreciarse, existe todavía una gran tendencia a que sean los poderes políticos (Gobierno, Parlamento, partidos políticos) los entes encargados de designar a los integrantes de la magistratura electoral en la región.

La visión comparada invita a pensar en el mejor régimen de designación de jueces o magistrados electorales. Si bien ello no es posible de ser alcanzado a través de medios estrictamente normativos, es preciso tomar en cuenta, como señala Sagüés²⁰, que ciertos factores sociales (plasmados en costumbres constitucionales, tradiciones políticas, regímenes de consulta y consejos, presiones de cuerpos profesionales, etc.) han atemperado (y hasta algunas veces, enclaustrado), las competencias discrecionales de legislaturas, jefes de estado o gabinete, en el nombramiento de jueces o magistrados electorales. De ahí que no existan reglas homogéneas sino criterios variables según el contexto de cada país.

¹⁹ Rivas Alva, Mauro Alejandro. Comentarios al artículo 179 de la Constitución Política de 1993. En: La Constitución Comentada. Tomo II. Lima, enero 2013, página 664

²⁰ Sagüés, Nestor Pedro. Reforma Judicial: los sistemas de designación de magistrados y la escuela judicial en el Derecho. Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, Buenos Aires, 1979, página 27.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

Siendo ello así, queda claro que el legislador de cada país de América Latina tiene amplio margen de discrecionalidad para definir el modelo de composición de su organismo electoral, el mismo que en todos los países de la región (salvo Argentina) se encuentra consagrado en la Constitución Política del Estado. En todo caso, lo que sí podemos afirmar sobre el caso peruano, es que desde 1931 presenta tres principios que los caracterizan:

- Es un modelo de composición de miembros NO POLITIZADO, pues ninguno de sus miembros es elegido por el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo.
- Es un modelo de composición de miembros NO PARTIDARIZADO, pues ninguno de sus miembros es elegido directa o indirectamente por los partidos políticos.
- Es un modelo de composición de miembros CIVIL y PARTICIPATIVO, pues 3 de sus 5 miembros en la actualidad son elegidos por la Sociedad Civil (Colegio de Abogados de Lima y los decanos de las Facultades de Derecho).

Por ende, y como lo señala la literatura electoral especializada, estos tres principios consolidan un modelo INDEPENDIENTE Y AUTÓNOMO del Poder Ejecutivo, siguiendo la tendencia mundial de crear organismos constitucionalmente autónomos que garanticen independencia del poder de turno. Así, la figura de una administración electoral sustentada en la actuación de organismos electorales se ha expresado alrededor del mundo a través de la creación de órganos permanentes e independientes del Ejecutivo, los cuales han emergido como las formas preferidas en cuanto al diseño o modelo en diferentes Estados, sobre todo en aquellos que han emprendido reformas electorales²¹.

²¹ Pérez Duharte, José Alfredo. El impacto de la administración electoral en la democracia latinoamericana. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid. España, 2013, página 191.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

i) Primer Mecanismo: Democracia Indirecta

Consideramos que el primer mecanismo propuesto se relaciona con el modelo de Democracia Indirecta²², ya que el miembro del Jurado Nacional de Elecciones que debe ser elegido por los abogados del Perú lo será, **pero a través de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú, entre sus miembros.**

Al respecto, esta Comisión comparte la opinión expuesta por el propio Colegio de Abogados de Lima que, en su oportunidad, a propósito de los proyectos de ley 7392/2020-CR y 7423/2020, señaló lo siguiente:

El Congreso Constituyente evaluó, entre otras, la fórmula que propone el Proyecto de Ley y la descartó a efectos de no concentrar en un grupo reducido de personas la elección del miembro del Jurado Nacional de Elecciones, otorgándole dicha función a los miembros del Colegio de Abogados de Lima por la larga trayectoria de esta institución que data desde inicios de la República.

La elección de uno de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones por parte de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú resta representatividad y democracia al concentrar la decisión en un grupo reducido de personas.

No resulta un término de comparación válido la incorporación de la participación de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú en función a la

²² Nohlen, Dieter. Gramática de los sistemas electorales: Una introducción a la ingeniería de la representación. Jurado Nacional de Elecciones. Segunda Edición. Lima, 2014.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

*forma de elección que les asiste a los decanos de las universidades públicas y privadas*²³.

Asimismo, esta Comisión considera, siguiendo la línea de razonamiento de los especialistas en Derecho Constitucional, José Palomino Manchego y Dante Paiva Goyburu, que sería más conveniente, para dar una mayor intervención y representatividad a los abogados del Perú, que la elección sea conforme a la propuesta de que participen todos los abogados del país, mediante un sufragio universal y directo.

Del mismo modo, esta comisión estima que las propuestas que encargan la función de elección a la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú, restringen la participación mediante sufragio directo que ya venía practicándose. Por ello, lo óptimo es adoptar la posibilidad de universalizar la elección a todos los abogados colegiados del país²⁴, según lo recomiendan los especialistas en Derecho Constitucional referidos.

A su vez, la Comisión considera que esta propuesta no resulta del todo compatible con la lógica que se encuentra detrás del numeral 3 del artículo 179 de la Constitución, y puede ser vista como un retroceso en el campo de la participación y la legitimidad social del proceso de selección del miembro del JNE, a cargo de los abogados del Perú, más si recordamos que el constituyente Torre y Torres Lara manifestó, con respecto al referido artículo constitucional, que ello permitiría "el ingreso y la participación de personas que van a ser elegidas no por los directivos sino por las

²³ Dictamen recaído en los proyectos de ley de reforma constitucional 7392/2020-CR, 7416/2020-CP y 7423/2020-CR que proponen modificar el artículo 179 de la Constitución Política (página 4). El referido Dictamen puede ser consultado en: https://leves.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/07392DC04MAY20210512.pdf (recuperado el 12 de noviembre de 2021).

²⁴ Páginas 3 y 4.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

bases mismas, y habrá un proceso electoral mediante el cual todos los profesionales asociados elegirán a su representante”.

Por último, y en los mismos términos que Torres y Torres Lara, el constituyente Carlos Ferrero Costa, de modo más explícito, manifestó que “antes nombraba la directiva del Colegio de Abogados; ahora no, pues la Constitución establece que todos los abogados se reúnan y voten. Eso es democracia. Avanzamos más, porque hacemos obligatoria la elección universal que no existía antes. Entonces, la conformación, del Jurado Nacional tal como se está proponiendo no solo repite la Constitución de 1979, sino que mejora el modo de designación”²⁵.

ii) Segundo Mecanismo: Elección directa

Consideramos que el segundo mecanismo propuesto se relaciona con el modelo de Democracia Directa²⁶ ya que el miembro del JNE que debe ser elegido por los abogados del Perú lo sería **mediante sufragio universal, directo y secreto por los miembros hábiles de todos los Colegios de Abogados del Perú, en elecciones a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) en coordinación con los organismos electorales, de acuerdo con sus funciones legales.**

Sobre este mecanismo, respaldado por los Especialistas en Derecho Constitucional consultados, la mayoría de los miembros de la Comisión y por la propia ONPE, se considera que resulta conforme con el principio democrático, principio de descentralización y principio de igualdad.

²⁵ Congreso Constituyente Democrático. Debate Constitucional Pleno – 1993. Tomo III, Congreso de la República. Lima, 1998, páginas 1792 y 1821.

²⁶ Nohlen, Dieter. Gramática de los sistemas electorales: Una introducción a la ingeniería de la representación. Jurado Nacional de Elecciones. Segunda Edición. Lima, 2014.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

Elección directa y principio democrático

La propuesta busca promover mayores prácticas democráticas, algo que cobra mayor relevancia tratándose de la conformación de una institución vital para el sistema electoral peruano. Tal como está actualmente regulada esta materia, la designación se limita a los miembros del Colegio de Abogados de Lima, pese a que en nuestros días existen Colegios de Abogados en distintas regiones del país.

Ahora bien, es menester resaltar que el numeral 3 del artículo 179 constitucional se fundamenta justamente en el denominado principio democrático, el cual ha sido consagrado en el primer párrafo del artículo 43 constitucional, cuyo tenor señala que: "La República del Perú es democrática" (...); lo que implica que en nuestro país, como en toda democracia, "se aplica la regla de mayoría tanto para la elección de aquellos a quienes se ha atribuido el poder de tomar decisiones que involucran a toda la comunidad, como para la formulación de las decisiones de los órganos colegiados supremos"²⁷.

Al tratarse de un principio constitucional, este constituye un mandato de optimización²⁸ y, en ese sentido, este debe guiar las actuaciones del Estado, incluyendo, la regulación de las instituciones que lo conforman²⁹. Para ello, es importante entender que el principio democrático, entre otros factores, alude a la necesidad de que cada persona goce de la capacidad de participar de manera activa en la vida política, económica, social y cultural de la Nación como titular de una suma de derechos, y de forma asociada, a través de organizaciones orientadas a canalizar el pluralismo político³⁰ (los colegios profesionales, además de los

²⁷ Bobbio, Norberto. Teoría General de la Política. Editorial Trotta, Madrid, 2003, página 462.

²⁸ Expediente STC N° 1417-2005-AA/TC, fundamento 11.

²⁹ Alexy, Robert. Teoría de los derechos fundamentales. Versión castellana. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1993, página 86.

³⁰ Expediente STC N° 0030-2005-AI/TC, fundamentos 4 al 23.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

partidos, también son expresión de ese pluralismo político). Es más, el Tribunal Constitucional peruano ha señalado expresamente que en el principio democrático residen valores constitucionales como el pluralismo, la participación, la deliberación, la tolerancia y el respeto por la costumbre, idiosincrasia y cosmovisión ajena³¹.

Por estas razones, no se justifica que se excluya de dicha decisión a los abogados que se encuentran agremiados en colegios distintos al Colegio de Abogados de Lima. En ese sentido, la optimización del principio democrático nos obliga a apostar por este segundo mecanismo que les permite a todos los abogados hábiles de los diversos Colegios de Abogados existentes en el Perú puedan participar en la elección del representante de este gremio ante el Jurado Nacional de Elecciones.

Elección directa y principio de descentralización

La Constitución de 1993 al establecer en su artículo 188 que la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país", recoge el principio de descentralización; el cual está dirigido no solo al Poder Ejecutivo, sino a todo ente público (incluyendo al JNE); tan es así que el propio Tribunal Constitucional, al amparo del artículo 188 constitucional, ha realizado audiencias descentralizadas en más de 132 ciudades del país³².

Por ende, si el Pleno del JNE tiene competencia a nivel nacional, y si existen diferentes Colegios de Abogados en distintas regiones del país; entonces, cuando la disposición constitucional (como ocurre ahora) establece que un integrante del

³¹ Expediente STC N° 0020-2005-PI/TC y 0021-2005-PI/TC (acumulados), fundamento 100.

³² Expediente STC N° 10340-2006/TC, fundamento 11.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

máximo órgano de justicia electoral sea elegido solo por los miembros del Colegio de Abogados de Lima, constituye una medida que favorece el centralismo de las instituciones del Estado, en lugar de atender al deber constitucional de promover el proceso de descentralización desde los distintos ámbitos: lo que, sin duda, incluye la conformación de los organismos constitucionales autónomos como el JNE.

Por estas razones, no se justifica que se excluya de dicha decisión a los abogados que se encuentran agremiados en colegios distintos al Colegio de Abogados de Lima. Cabe resaltar que adoptar medidas que favorezcan la participación de los agremiados de los Colegios de Abogados de las distintas regiones del país, guarda relación con lo contemplado por el propio artículo 179, cuyos numeral 4 y 5, respectivamente, señalan que dos de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones son elegidos por los representantes de las Facultades de Derecho de las universidades públicas y privadas de todo el país, y no solamente con sede en Lima.

Elección directa y principio de igualdad

Es fundamental recordar, como lo ha hecho el Tribunal Constitucional, que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole, derecho que se afecta, si se establece **"un trato discriminatorio sin ninguna base objetiva y razonable"**³³.

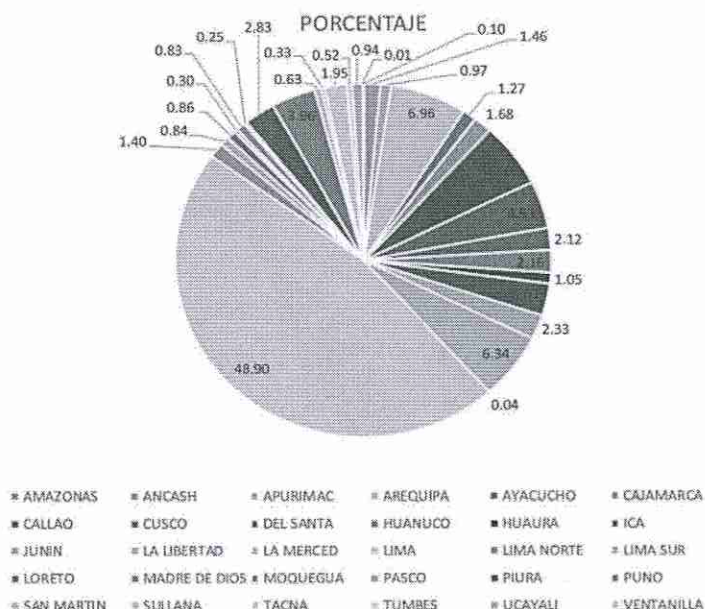
Entonces, si el Pleno del JNE es el máximo órgano de justicia electoral y tiene, por tanto, competencia a nivel nacional, y si existen distintos colegios de abogados en el país con iguales competencias; no se encuentra justificación para que solamente

³³ Expediente STC N° 006-1996-PI/TC, fundamento 7.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

uno de estos participe en la elección del supremo tribunal electoral en el Perú. A continuación, presentaremos un par de gráficos que demuestran y confirman lo que acabamos de exponer sobre la materia:

Gráfico 1
Porcentaje de afiliados en Colegios de Abogados del Perú



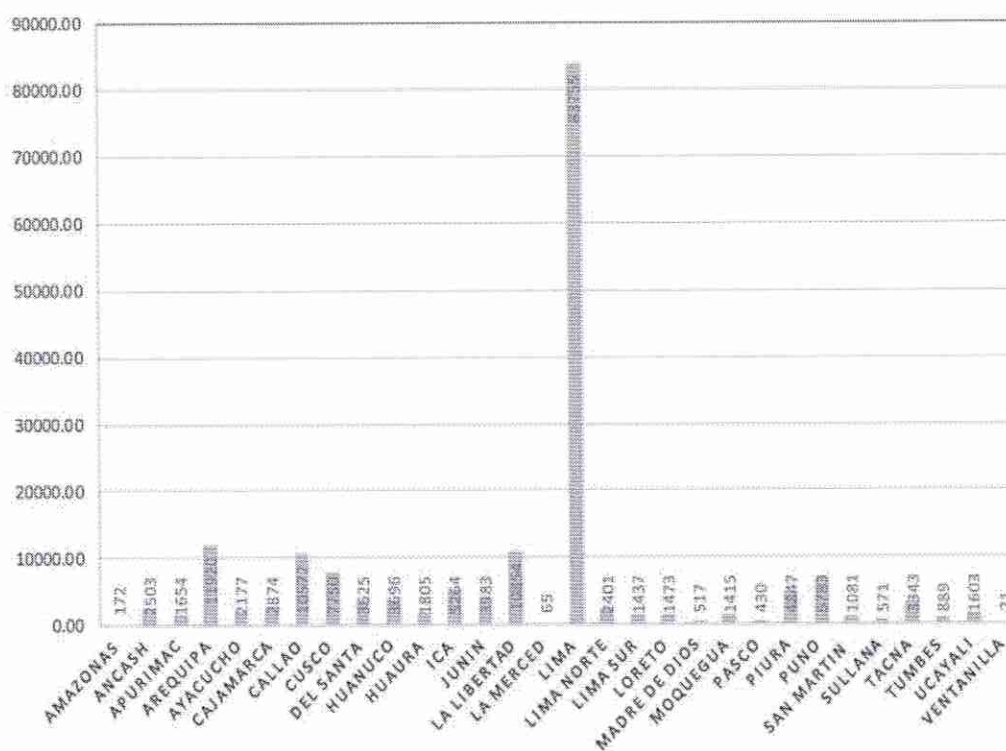
Fuente y elaboración: Colegio de Abogados de Lima – presentación en la Comisión de Constitución y Reglamento de fecha 04 de mayo de 2021³⁴.

Del gráfico 1 es posible observar que el 51,10% de los abogados del Perú no forma parte del Colegio de Abogados de Lima

³⁴ Ver las presentaciones realizadas ante la Comisión de Constitución y Reglamento del periodo 2020-2021 en <https://www.congreso.gob.pe/comisiones2020/ConstitucionReglamento/laborlegislativa/PresentacionesPPT/>

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

Gráfico 2
Afiliados a los Colegios de Abogados del Perú: 199,581³⁵



Fuente y elaboración: Colegio de Abogados de Lima – presentación en la Comisión de Constitución y Reglamento de fecha 04 de mayo de 2021.

Por estas razones, y quedando claro que este trato diferenciado carece de una base objetiva y razonable (y por eso constituye un tratamiento regulatorio discriminatorio), vulnerando el derecho a la participación de los agremiados de los Colegios de Abogados de las diversas regiones del país, ya que no pueden participar en la elección del miembro del JNE, corresponde acoger la propuesta

³⁵ Al año 2021, según la información presentada por el Cal en su presentación ante la Comisión de Constitución y Reglamento de fecha 04 de mayo de 2021.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

que busca incorporar este segundo mecanismo en el artículo 179, numeral 3, y con ello salvaguardar el principio/derecho a la igualdad, en los términos desarrollados por el Tribunal Constitucional peruano.

e. Requisitos para ser miembro del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones

El artículo 180 de la Constitución establece que los integrantes del Pleno del JNE no pueden ser menores de cuarenta y cinco años ni mayores de setenta. Sin embargo, no hace ninguna precisión en torno a la trayectoria profesional y/o académica que deben tener quienes aspiren a dicho cargo.

Al respecto, consideramos necesario estandarizar los requisitos exigidos para ser integrante del Pleno del JNE, independientemente del mecanismo de elección de estos. En otras palabras, los 5 miembros del Pleno del JNE, ya sea los que provienen del ámbito jurisdiccional, o los que provienen de la sociedad civil, deben cumplir los mismos requisitos para asegurar su idoneidad en el ejercicio del cargo.

Esto debe ser así dadas las importantes tareas y objetivos que un órgano como el JNE, máximo tribunal electoral del Perú, debe cumplir, por lo que corresponde optar por algunos mecanismos que aseguren el correcto funcionamiento del mismo. Así, un elemento esencial para la consolidación del sistema de justicia electoral es la elección transparente y objetiva de quienes serán los encargados de administrarla, y al mismo tiempo, garantizar la trayectoria profesional y/o académica de quienes aspiran a ser miembros del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, asegurando su idoneidad para el ejercicio de dicho cargo.

En esa línea; por ejemplo, la Constitución en el artículo 147, para el caso de los magistrados de la Corte Suprema, señala que para ejercer dicho cargo se requiere:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

1) Ser peruano de nacimiento; 2) Ser ciudadano en ejercicio; 3) Ser mayor de cuarenta y cinco años; 4) Haber sido magistrado de la Corte Superior o Fiscal Superior durante diez años, **o haber ejercido la abogacía o la cátedra universitaria en materia jurídica durante quince años.**

Como se puede apreciar, cada uno de los supuestos que figuran en el numeral 4 del artículo 147 constitucional, toma como referencia las tres formas de ejercicio profesional del Derecho; cada una con lógicas diferentes (tal como refiere la Comisión Integral de la Reforma Integral del Sistema de Justicia – Ceriajus), ya que se buscaba que la instancia suprema pueda contar con cada uno de tales diversos ejercicios de la profesión³⁶.

Entonces, siguiendo esa lógica, y tomando en consideración que 2 de los 5 miembros del Pleno del JNE provienen del ámbito jurisdiccional, hablamos específicamente del miembro elegido por la Corte Suprema entre sus magistrados jubilados o en actividad, y del miembro elegido por la Junta de Fiscales Supremos, entre los Fiscales Supremos jubilados o en actividad, y que para ambos aplica el requisito referido a haber ejercido la abogacía o la cátedra universitaria en materia jurídica durante quince años, esta comisión considera que dichos requisitos también deben aplicar para el resto de miembros del Pleno del JNE.

Sobre el particular, cabe precisar, que la Constitución, para el caso de los miembros del Tribunal Constitucional, en el artículo 201 establece que para ejercer dicho cargo se exigen los mismos requisitos que para ser vocal supremo. Nuevamente, y como ya lo hemos explicado, esta disposición apunta a reconocer las tres formas de ejercicio profesional del Derecho; cada una con lógicas diferentes, ya que se buscaba

³⁶ Silva del Carpio, Cruz. Comentarios al artículo 147 de la Constitución Política del Perú. En: La Constitución Comentada. Tomo III. Lima, Editorial Gaceta Jurídica, enero, 2013, páginas 392-401.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

que el máximo órgano de administración de justicia constitucional del Perú pueda contar con cada uno de tales diversos ejercicios de la profesión. Para esta comisión, el razonamiento que el constituyente tuvo para el caso de los miembros de la Corte Suprema y del Tribunal Constitucional, también debe ser aplicado a los miembros del Pleno del JNE.

Por estas razones, y quedando claro que lo que busca esta propuesta es garantizar la trayectoria profesional y/o académica de quienes aspiran a ser miembros del Pleno del JNE, asegurando su idoneidad para el ejercicio de dicho cargo, esta comisión propone que en el artículo 180 de la Constitución se precise que quienes aspiren a ejercer dicho cargo deben cumplir los mismos requisitos exigibles para ser magistrados de la Corte Suprema.

f. Reformas legales necesarias como consecuencia de la modificación del numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política del Perú

Luego del estudio de las propuestas de ley, esta comisión, si bien considera necesaria la modificación del artículo 179, numeral 3; de la Constitución Política del Perú —así como del artículo 180— a efectos que uno de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones sea elegido mediante sufragio universal, directo y secreto por los miembros hábiles de todos los Colegios de Abogados del Perú, en elecciones a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), en coordinación con los organismos electorales, de acuerdo con sus funciones legales; debe advertir que esta medida implica una adecuación normativa a nivel legal en la Ley Orgánica de la ONPE, a efectos de que se pueda viabilizar esta nueva función de forma permanente, toda vez que la ONPE deberá desarrollar el procedimiento de inscripción de candidatos, tachas, elaboración de padrón de electores y el

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

cronograma respectivo, entre otros aspectos que se requieren para el desarrollo de un proceso electoral ordenado.

Igualmente se debe tener presente, como lo indica la ONPE, que las acciones para implementar este proceso electoral implican la asignación de un presupuesto.

En consecuencia, la implementación de lo que disponga la reforma del numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política, necesariamente requerirá de una adecuación a nivel legal, que deberá seguir el procedimiento legislativo conforme a lo que establece el Reglamento del Congreso, no pudiendo ser considerada en el texto sustitutorio que se propone en el presente dictamen, por ser esta una propuesta de ley de reforma constitucional, que conlleva un procedimiento de aprobación distinto al de una ley orgánica.

g. Aportes recibidos por parte de los congresistas miembros de la Comisión de Constitución y Reglamento, en la sesión ordinaria decimotercera, de fecha 04 de enero de 2022.

En la sesión ordinaria de fecha 04 de enero de 2022, luego de la presentación del predictamen por parte de la presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento, señora congresista Carmen Patricia Juárez Gallegos, presentaron sus aportes y comentarios diversos congresistas.

El señor Alejandro Muñante Barrios planteó la importancia de establecer en el artículo 179 de la Constitución, una regla para que la elección del presidente del Jurado Nacional de Elecciones se realice de forma democrática entre los miembros titulares de dicho colegio. Preciso que se trataba de una propuesta que ya estaba planteada en el proyecto de ley de su autoría 509/2021-CR y, por tanto,

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

planteó su inclusión en el texto del artículo 179 de la Constitución. Para ello, se debía modificar el numeral 1 con el fin de retirar la expresión referida a que el representante de la Corte Suprema preside el Jurado Nacional de Elecciones. Asimismo, debía incluirse un párrafo final que exprese que el presidente del JNE sea elegido por mayoría simple de los votos de sus miembros titulares.

El señor congresista Alejandro Caveró Alva expresó su posición a favor de la inclusión de dicha propuesta.

Igualmente, el señor congresista José Elías Ávalos planteó que se coloque en el texto del artículo 180, que no hay reelección de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones.

La Presidencia de la Comisión aceptó tales propuestas y, por ello, se presentó un texto sustitutorio que es el que se consigna en la parte de la conclusión de este dictamen.

VI. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Al respecto, corresponde señalar que la propuesta acogida por esta comisión impactará de forma directa en la Ley 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, y en la Ley 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, por lo que después de la eventual aprobación de esta, deberán modificarse las referidas leyes orgánicas adecuándolas a las nuevas disposiciones constitucionales.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

Del mismo modo, es importante que la ONPE cuente con un marco legal que le permita reglamentar oportunamente el procedimiento de inscripción de candidatos, tachas, así como la elaboración del padrón y del cronograma electoral, entre otros aspectos necesarios para la organización y ejecución de esta elección.

Por último, resulta necesario que se establezca que los distintos Colegios de Abogados del Perú tienen la obligación de remitirle a la ONPE toda la información que esta requiera, bajo responsabilidad, pues el éxito de la elección depende -en gran medida- de la colaboración de los referidos Colegios.

El siguiente cuadro muestra los cambios que se proponen en el presente dictamen:

Cuadro 6
Textos comparativos de la actual redacción de los artículos 179 y 180 y la propuesta del dictamen

Artículos 179 y 180 Constitución Política	Texto propuesto ³⁷
Artículo 179.- La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros: 1. Uno elegido en votación secreta por la Corte Suprema entre sus magistrados jubilados o en actividad. En este segundo caso, se concede licencia al elegido. El representante de la Corte Suprema preside el Jurado Nacional de Elecciones. 2. Uno elegido en votación secreta por la Junta de Fiscales Supremos, entre los Fiscales Supremos jubilados o en actividad. En este segundo caso, se concede licencia al elegido. 3.- Uno elegido en votación secreta por el Colegio de Abogados de Lima, entre sus miembros.	“Artículo 179.- Composición del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros: 1. Uno elegido en votación secreta por la Corte Suprema entre sus magistrados jubilados o en actividad. En este segundo caso, se concede licencia al <u>elegido</u>. 2. Uno elegido en votación secreta por la Junta de Fiscales Supremos, entre los Fiscales Supremos jubilados o en actividad. En este segundo caso, se concede licencia al elegido. 3. <u>Uno elegido mediante sufragio universal, directo y secreto por los miembros hábiles de todos los Colegios de Abogados del Perú, en elecciones a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales en coordinación con los organismos electorales, de acuerdo con sus funciones legales.</u> 4. (...) 5. (...)

³⁷ Adecuado a lo aprobado en la sesión ordinaria decimotercera de fecha 04 de enero de 2022.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

3. Uno elegido en votación secreta por el Colegio de Abogados de Lima, entre sus miembros.
(...).

El Presidente del Jurado Nacional de Elecciones es elegido por mayoría simple de los votos de sus miembros titulares conforme a su ley orgánica.

Artículo 180. Los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones no pueden ser menores de cuarenta y cinco años ni mayores de setenta. **Deben cumplir los mismos requisitos exigibles para ser magistrado de la Corte Suprema.** Son elegidos por un período de cuatro años. **No pueden ser reelegidos.** La ley establece la forma de renovación alternada cada dos años.
(...)."

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS
FINALES**

PRIMERA.- Autorización a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) a emitir reglamento

Se autoriza a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) a emitir dentro de los treinta (30) días calendarios siguientes a la publicación de la presente ley, la reglamentación sobre el procedimiento de inscripción de candidatos, tachas, así como la elaboración del padrón y el cronograma electorales, entre otros aspectos necesarios para la organización y ejecución de las elecciones a las que hace referencia el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política.

SEGUNDA.- Obligación de los Colegios de Abogados del Perú de entregar información a la ONPE

Los Colegios de Abogados del Perú tienen la obligación de remitirle a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) toda la información que esta requiera, bajo responsabilidad.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los beneficios del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

SUJETOS	BENEFICIOS
El Estado	Fortalecerá el sistema democrático de derecho pues un organismo constitucionalmente autónomo, como el Jurado Nacional de Elecciones, garantiza en mejor medida una representación descentralizada para su Pleno.
Jurado Nacional de Elecciones	Gozará de una composición más representativa. Contará con un miembro que gozará de una mayor legitimidad social, y con un sistema de elección de miembros que optimiza el principio democrático, el principio de descentralización y el principio de igualdad.
Colegios de Abogados de Perú	Ganarán un representante en el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, a partir de una elección democrática a nivel nacional. Su representante tendrá mayores índices de legitimidad social.
La ciudadanía en general	Mayor participación en el proceso de toma de decisiones de poder público, y en la elección directa de las altas autoridades del Estado peruano como lo es uno de los miembros del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, consolidando el principio democrático, el principio de descentralización y el principio de igualdad.

Entre los costos de la propuesta de ley de reforma constitucional podemos mencionar los siguientes elementos:

SUJETOS	COSTOS O DESVENTAJAS
Colegio de Abogados de Lima	Pierde la representación exclusiva que tenía frente sobre la elección de uno de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Constitución y Reglamento ha concluido recomendar la aprobación de los proyectos **465/2021-CR, 509/2021-CR y 530/2020-PE**, con el siguiente texto sustitutorio:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTÍCULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

Artículo único.- Modificación de los artículos 179, numeral 3; y 180 de la Constitución Política del Perú.

Modifícanse los artículos 179, numeral 3; y 180 de la Constitución Política del Perú, conforme al siguiente texto:

"Artículo 179.- Composición del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones

La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros:

1. Uno elegido en votación secreta por la Corte Suprema entre sus magistrados jubilados o en actividad. En este segundo caso, se concede licencia al **elegido**.
2. Uno elegido en votación secreta por la Junta de Fiscales Supremos, entre los Fiscales Supremos jubilados o en actividad. En este segundo caso, se concede licencia al elegido.
3. **Uno elegido mediante sufragio universal, directo y secreto por los miembros hábiles de todos los Colegios de Abogados del Perú, en elecciones a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales en coordinación con los organismos electorales, de acuerdo con sus funciones legales.**
4. (...)
5. (...)

El Presidente del Jurado Nacional de Elecciones es elegido por mayoría simple de los votos de sus miembros titulares conforme a su ley orgánica.

Artículo 180. Los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones no pueden ser menores de cuarenta y cinco años ni mayores de setenta. **Deben cumplir los mismos requisitos exigibles para ser magistrado de la Corte Suprema.** Son elegidos por un período de cuatro años. **No pueden ser reelegidos.** La ley establece la forma de renovación alternada cada dos años.

(...)."

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Autorización a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) a emitir reglamento

Se autoriza a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) a emitir dentro de los treinta (30) días calendarios siguientes a la publicación de la presente ley, la reglamentación sobre el procedimiento de inscripción de candidatos, tachas, así como la elaboración del padrón y el cronograma electorales, entre otros aspectos necesarios para la organización y ejecución de las elecciones a las que hace referencia el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política.

SEGUNDA.- Obligación de los Colegios de Abogados del Perú de entregar información a la ONPE

Los Colegios de Abogados del Perú tienen la obligación de remitirle a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) toda la información que esta requiera, bajo responsabilidad.

Sala virtual de sesiones
Lima 4 de enero de 2022



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/01/2022 21:42:42-0500

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Presidenta
Comisión de Constitución y Reglamento



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/01/2022 11:07:03-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/01/2022 20:18:38-0500



53
Firmado digitalmente por:
JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/01/2022 09:14:37-0500

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 465/2021-CR, 509/2021-CR Y 530/2021-PE, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS ARTICULOS 179 Y 180 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SOBRE ELECCIÓN DE UNO DE LOS MIEMBROS DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, POR PARTE DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE TODO EL PERÚ



Firmado digitalmente por:
BALCAZAR ZELADA Jose
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/01/2022 13:16:06-0500



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/01/2022 13:03:22-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/01/2022 16:44:27-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/01/2022 19:15:07-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/01/2022 16:37:18-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/01/2022 17:09:15-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/01/2022 18:22:28-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 08/01/2022 10:50:03-0500

MP Interno

De: mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: miércoles, 12 de enero de 2022 22:10
Para: raespinoza@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 9b3f181af3c9868074dfe819724ce29f.pdf

[Solicitante]: raespinoza@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: Se adjunta Dictamen recaído los proyectos de ley 465/2021-CR, 509/2021-CR y 530/2021-PE, aprobado por mayoría en la décimo tercera sesión ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento. En dicha sesión se aprobó la dispensa de lectura y aprobación del acta para ejecutar lo acordado.

[Fecha]: 2022-01-12 22:09:56

[IP]: 94.188.207.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.