



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Lima, 22 de octubre de 2021

OFICIO N° 606 -2021 -PR

Señora
MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República
Congreso de la República
Presente. –

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que democratiza y descentraliza la participación de los abogados y abogadas en la conformación del Jurado Nacional de Elecciones.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el Artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,


JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República


MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILÍN
Presidenta del Consejo de Ministros



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 29 de OCTUBRE del 2021

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 530 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Proyecto de Ley

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente Ley:



PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE DEMOCRATIZA Y DESCENTRALIZA LA PARTICIPACIÓN DE LOS ABOGADOS Y ABOGADAS EN LA CONFORMACIÓN DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

Artículo 1.- Objeto

La presente ley busca optimizar el principio democrático y de descentralización en la participación de los abogados y abogadas en la conformación del Jurado Nacional de Elecciones, favoreciendo la institucionalidad democrática de la República.

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:

(...)

3. 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.

(...)”

“Novena.- La renovación de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, instalado conforme a esta Constitución, se inicia con los

elegidos por los Colegios de Abogados del Perú y por las Facultades de Derecho de las universidades públicas.

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 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 N° 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 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.

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”.




JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República


MIRTHA ÉSTHER VÁSQUEZ CHUQUILÍN
Presidenta del Consejo de Ministros

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE DEMOCRATIZA Y DESCENTRALIZA LA PARTICIPACIÓN DE LOS ABOGADOS Y ABOGADAS EN LA CONFORMACIÓN DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. La problemática de la regulación actual

El Jurado Nacional de Elecciones es una institución vital para la vida democrática del país ya que conforma el sistema electoral junto con la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), tal como lo establece el artículo 177 de la Constitución. Se trata de un organismo constitucionalmente autónomo que, en virtud del artículo 2 de la Ley N° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, “es el fin supremo del Jurado Nacional de Elecciones velar por el respeto y cumplimiento de la voluntad popular manifestada en los procesos electorales”.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional, ha señalado que dicha institución es el “máximo órgano de administración de justicia electoral del país”¹. Por ello, en atención al importante rol que el Jurado Nacional de Elecciones ostenta en la configuración de nuestro Estado, la Constitución busca garantizar su pluralidad e independencia a través de la conformación de su Pleno, el cual es el máximo órgano de la entidad. Esta conformación le brinda una “legitimidad [que] fortalece la naturaleza del Jurado como juez electoral”².

Así, el artículo 179 de la Constitución contempla que el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones se encuentra constituido por cinco miembros que ejercen dicho cargo a tiempo completo y a dedicación exclusiva; uno elegido por la Corte Suprema, uno elegido por la Junta de Fiscales Supremos, uno por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades públicas, uno elegido por sus pares de las Facultades de Derecho de las universidades privadas y un miembro del Colegio de Abogados de Lima.

Cabe señalar que, de acuerdo al artículo 17 de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, dichos miembros son elegidos por un periodo de cuatro años. Asimismo, el artículo 21 de la misma norma, dispone que cada dos años se renuevan alternadamente a dichos miembros.

No obstante, en tiempos recientes se han constatado circunstancias que superan la regulación actualmente prevista, en específico en lo relativo al miembro elegido por el Colegio de Abogados de Lima. En su momento, un ex Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, solicitó en reiteradas oportunidades al Colegio de



¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaído en el expediente N° 0584-2005-AA/TC, f.j. 18.

² Hurtado Cruz, Isaac. (2005). "Comentario al artículo 179 de la Constitución de 1993". En: V.V.A.A. La Constitución comentada. Análisis artículo por artículo, t. II. Lima: Gaceta jurídica, p. 886.

Abogados de Lima que elija a su representante³, al haberse vencido el mandato del anterior.

Dicha posición se mantuvo vacante desde el 5 de julio de 2020 y, a la fecha, el mencionado Colegio de Abogados no ha logrado elegir a su representante, llegando a suspenderse dichas elecciones en diversas ocasiones⁴. Esta situación incluso requirió la atención por parte del Congreso de la República que tuvo que aprobar la Ley N° 31196, publicada el 15 de mayo de 2021.

No obstante, se siguen constatando algunos problemas que requieren de modificaciones para optimizar el funcionamiento del Jurado Nacional de Elecciones. Ello también evidencia que la normativa vigente reconoce la participación, únicamente, del Colegio de Abogados de Lima, pese a no ser la única corporación que agrupa a abogados y abogadas en el país. En ese sentido, se requieren adoptar medidas que promuevan la optimización del principio democrático, de la descentralización como deber del Estado; y del derecho a la igualdad.

II. Maximización del principio democrático

La Constitución Política del Perú de 1979 establecía, en el numeral 3 de su artículo 287, que un integrante del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones era elegido por el Colegio de Abogados de Lima⁵. A diferencia de dicha disposición, la Constitución vigente contempla en el numeral 3 de su artículo 179 que esta elección se realiza entre los miembros de la citada corporación profesional.

El cambio en la regulación tuvo por finalidad, de acuerdo a los debates acaecidos al interior del Congreso Constituyente que dio origen a la Constitución de 1993, que la elección del integrante del máximo órgano de justicia electoral por parte del Colegio de Abogados de Lima no se circunscribiera únicamente a los directivos de la mencionada institución, estableciendo la participación de todos sus miembros, haciendo que dicha designación respondiera a una práctica democrática, a diferencia de lo contemplado en la Constitución anterior⁶.



M. Larrea S.

³ Jurado Nacional de Elecciones. (2020). "Ticona Postigo reitera al CAL que elija a su representante ante el Pleno del JNE". Disponible en: <https://portal.jne.gob.pe/portal/Pagina/Nota/8365>

⁴ <https://canaln.pe/actualidad/colegio-abogados-suspende-elecciones-elegir-su-representante-ante-jne-n431897>; <https://elcomercio.pe/signwall/?outputType=subscriptions&signwallHard=1>

⁵ Constitución Política del Perú de 1979, 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 del 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".

(Negritas agregadas)

⁶ En efecto, cuando se discutía el tenor del numeral 3 del artículo 179 de la Constitución, el constituyente Torres y Torres Lara manifestó que ello permitiría "el ingreso y la participación (...) de personas que van a ser elegidas **no por los directivos (...) sino por las bases mismas (...)** habrá un proceso electoral mediante el cual todos los profesionales asociados elegirán a [su representante]". Más explícito fue el constituyente Ferrero Costa, quien manifestó que, "antes

No obstante, se aprecia que, pese al cambio realizado, la regulación aún presenta algunos problemas para concretar la democratización de la elección del integrante del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones por parte del gremio de abogados. En ese sentido, la norma vigente debe promover mayores prácticas democráticas, más aún en relación a la conformación de una institución vital para el sistema electoral peruano. Tal como está actualmente regulada, la designación se limita a los miembros del Colegio de Abogados de Lima, pese a que en la actualidad existen Colegios de Abogados en distintas regiones del país.

Siendo así, limitar la intervención en la designación de un miembro de tan importante institución, únicamente a un Colegio de Abogados, supone un trato desigual frente a los demás Colegios, los cuales ejercen las mismas competencias en sus respectivas circunscripciones. Asimismo, este trato preferente en favor de una institución de la capital del país, excluyendo a aquellas que se encuentran en las demás regiones, resulta contrario al mandato de descentralización previsto por el artículo 188 de la Constitución.

Es preciso señalar que, en los últimos años, se han propuesto diversos proyectos normativos que plantean la modificación del artículo 179 de la Constitución, con la finalidad de que sea una base mayor de abogados y abogadas la que pueda elegir a su representante ante el Jurado Nacional de Elecciones⁷; sin embargo, propuestas en dicha línea, pese a recibir la atención del Congreso de la República, no han logrado concretarse en una norma vigente.

Ahora bien, el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política se fundamenta en el principio democrático, el cual se expresa en el primer párrafo de su artículo 43, que dispone que “[l]a 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"⁸. (Negritas agregadas)

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 sólo repite la Constitución de 1979, sino que mejora el modo de designación". Congreso Constituyente Democrático, *Debate Constitucional, Pleno – 1993*, Tomo III, Congreso de la República, Lima, 1998, pp. 1792 y 1821. (Negritas agregadas)

⁷ Entre las propuestas normativas destacan los siguientes proyectos: 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; Proyecto de Ley 7416/2020, Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 179 numeral 3 – Elección del representante de los abogados al Jurado Nacional de Elecciones; Proyecto de Ley 7423/2020, 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 elija a un miembro del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones; Proyecto de Ley 7576/2020, Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que modifica el artículo 179 de la Constitución de 1993 para garantizar el pleno derecho de representatividad e igualdad entre abogados ante el Jurado Nacional de Elecciones; entre otros. Dichos proyectos llegaron a contar con un dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

⁸ Bobbio, Norberto, *Teoría General de la Política*, edición de Michelangelo Bovero, traducción de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, Editorial Trotta, Madrid, 2003, p. 462.

Al tratarse de un principio constitucional, este constituye un mandato de optimización⁹ y, en ese sentido, este debe guiar las actuaciones del Estado, incluyendo, la regulación de las instituciones que lo conforman¹⁰. En ese sentido, el Estado tiene el deber de implementar en la mayor medida posible el principio democrático en la conformación del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

En esa línea, resulta oportuno buscar otras posibilidades que podrían implementarse y que permitirían contar con una mayor participación de abogados y abogadas, en atención a que, además del Colegio de Abogados de Lima, existen otros Colegios de Abogados en el país. Siendo así, la optimización del principio democrático supone buscar la mayor participación posible en la toma de decisiones, más aún cuando ello incide en la conformación de una institución vital para nuestro sistema democrático.

Por dicha razón, no se justifica que se excluya de dicha decisión a los abogados y abogadas que se encuentren agremiados en colegios distintos al Colegio de Abogados de Lima; sino que, bien entendidas las cosas, el principio democrático nos lleva a que todos los abogados y abogadas de los diferentes Colegios existentes en el Perú, puedan participar en la elección del representante de este gremio.

Ahora bien, dicha posibilidad puede requerir de mayores esfuerzos para su implementación, por lo que las instituciones participantes deberán contar con el apoyo de una institución especializada en procesos electorales como es la ONPE, para llevar adelante un proceso democrático con la participación de una base mayor de electores.

Cabe señalar que la implementación de una medida como la señalada puede requerir de un tiempo de adecuación, con la finalidad de que las instituciones intervinientes puedan adoptar las medidas necesarias tendientes a realizar dicho proceso. No obstante, resulta conveniente que, mientras ello ocurra, se cuente con una medida transitoria que inicie el proceso de democratización de dicha elección.

En ese sentido, se propone que, para otorgar un plazo de adecuación a la medida, por única vez, la elección se realice a través de la Asamblea General de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú; instancia que agrupa a los Decanos de todos los Colegios de Abogados del Perú y cuya actividad se encuentra regulada por su Estatuto.

Al respecto, cabe señalar que la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú representa a la profesión ante organismos nacionales e internacionales¹¹,



⁹ Tribunal Constitucional, Pleno Jurisdiccional, Lima, Expediente N° 1417-2005-AA/TC, Sentencia del 8 de julio de 2005, Fundamento 11.

¹⁰ Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Versión castellana: Ernesto Garzón Valdés, Revisión: Ruth Zimmerling, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, p. 86.

¹¹ Decreto Supremo N° 008-93-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Ley N° 25892, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de abril de 1993, artículo 2, literal a: "Son atribuciones de las Juntas de Decanos las siguientes (...) Representar a la profesión ante los **organismos nacionales** e internacionales". (Negritas agregadas)

y su Asamblea General, como órgano máximo¹², puede reunirse extraordinariamente cuando las circunstancias lo ameritan¹³. Ello permitirá que puedan adoptarse acciones inmediatas para la elección del integrante faltante del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

III. Protección del derecho a la igualdad

En virtud al principio de unidad que ordena, a decir del Tribunal Constitucional, interpretar la Constitución “como un ‘todo’ **armónico y sistemático**”¹⁴, el numeral 3 del artículo 179 de la misma Constitución no puede interpretarse aisladamente, sino considerando las demás disposiciones constitucionales. (Negritas agregadas)

Para ello, es fundamental tener presente que el numeral 2 del artículo 2 de la Constitución, reconoce que “[t]oda persona tiene derecho (...) **[a] la igualdad ante la ley**”, y que por tanto, “[n]adie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”, derecho que se afecta, conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional, si se establece “un trato discriminatorio **sin ninguna base objetiva y razonable**”¹⁵. (Negritas agregadas)

Siendo así, si el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones es el máximo órgano de justicia electoral y tiene, por tanto, competencia a nivel nacional¹⁶, y si existen distintos colegios de abogados en el país con iguales competencias; no se encuentra justificación que solamente uno de estos participe en la elección de un miembro de la máxima autoridad en justicia electoral en el Perú.

Dicha medida carece de una base objetiva y razonable que excluya a los demás Colegios de Abogados del país, reconociéndose a sus agremiados un estatus inferior al de aquellos que pertenecen al Colegio de Abogados de Lima, ya que no pueden participar de la elección del representante del Jurado Nacional de Elecciones.



¹² *Ibidem*, artículo 4: “La Asamblea General es el **organismo de mayor jerarquía** de las Juntas de Decanos y reunirá mínimo una vez al año en forma ordinaria; y, en forma extraordinaria, cada vez que le convoque el Consejo Directivo”. (Negritas agregadas)

¹³ Estatuto de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú, reformado y aprobado por su Asamblea General en sesión extraordinaria del 25 de noviembre de 2011, artículo 17: “La Asamblea General Ordinaria se realizará por un mínimo de cuatro veces al año, siendo las mismas desarrolladas durante las dos últimas semanas de cada trimestre; y la Asamblea Extraordinaria, cuando la convoque el Presidente del Consejo Directivo **o cuando las circunstancias así lo exijan**. En: <https://judecap.org.pe/wp-content/uploads/2021/04/estatuto-judecap-word-2020.pdf> consultada el 22 de agosto de 2021. (Negritas agregadas)

¹⁴ Tribunal Constitucional, Pleno Jurisdiccional, Expediente N° 5854-2005-PA/TC, Sentencia del 8 de noviembre de 2005, Fundamento 12, literal a.

¹⁵ Tribunal Constitucional, Pleno Jurisdiccional, Lima, Expediente N° 006-1996-PI/TC, Sentencia del 30 de enero de 1997, Parte Considerativa, Párrafo 7.

¹⁶ Ley N° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de junio de 1995, artículo 9: “El Pleno es la máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones. Es un órgano colegiado compuesto por cinco miembros, designados conforme a las disposiciones de la presente ley y al Artículo 179 de la Constitución Política del Perú. Tiene su sede en la capital de la República y **competencia a nivel nacional**”. (Negritas agregadas)

Al respecto, el Tribunal Constitucional, ha sido enfático al señalar que "[c]uando la desigualdad de trato no sea ni razonable ni proporcional estaremos frente a una discriminación y por tanto frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable" (STC N° 00048-2004-PI/TC, fundamento jurídico 62).

En atención a ello, es obligación del Estado adoptar medidas para revertir esta situación y reconocer la igualdad de derechos entre todos los agremiados de los diferentes Colegios de Abogados del Perú con relación a su derecho de participar en la elección de un miembro del Jurado Nacional de Elecciones.

IV. Sobre el proceso de descentralización y el deber de promoverlo en todas las instancias

La Constitución, 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; tan es así que el propio Tribunal Constitucional "en virtud del **artículo 188 de la Constitución**", realizó audiencias públicas descentralizadas en más de 132 ciudades del país, entre los años 2004 y 2007¹⁷. (Negritas agregadas)

Por tanto, si el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones tiene competencia a nivel nacional, y si existen diferentes Colegios de Abogados en distintas regiones del país; entonces, la disposición que establece que un integrante del 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 constitucionalmente autónomos.



Cabe resaltar que adoptar medidas que favorezcan la participación de los abogados y abogadas de los Colegios de Abogados de las distintas regiones del país, guarda coherencia con lo contemplado por el propio artículo 179 de la Constitución, en lo referido a la elección de los representantes de las facultades de derecho de las universidades públicas y privadas. Ello, debido a que, en ambos casos, se otorga igual nivel de participación a las universidades de la capital y a aquellas de otras regiones del país.

Por lo tanto, una medida como la propuesta, no solo resulta constitucionalmente posible; sino que deviene en necesaria, en tanto contribuye a la promoción de la descentralización de nuestro Estado.

V. Reformas a la Constitución

¹⁷ Tribunal Constitucional, Pleno Jurisdiccional, Lima, Expediente N° 10340-2006-AA/TC, Sentencia del 26 de abril de 2007, Fundamento 11.

En atención a lo señalado, resulta pertinente realizar reformas a la Constitución que permitan dar solución a la problemática evidenciada. Ello, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 206 de la Constitución.

Así, por las razones expuestas, el Proyecto de Ley pretende consolidar el principio democrático y promover el proceso de descentralización al reformar el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución, estableciendo que uno de los miembros del Colegio de Abogados será elegido por los abogados y abogadas de todos los Colegios de Abogados del país. Ello, a través de sufragio universal, libre y secreto.

Asimismo, para favorecer la implementación de dicha norma, se dispone que, por única vez, y atendiendo a que en la actualidad aún no se ha podido elegir al miembro del Jurado Nacional de Elecciones, por parte del Colegio de Abogados de Lima; la propuesta plantea que este sea elegido por la Asamblea General de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú.

En ese sentido, se incorpora un segundo párrafo a la Novena Disposición Final y Transitoria de la Constitución que complementa el proceso de renovación de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones. Esta regulación, al establecer una excepción a la regla propuesta en el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución, es conveniente que también forme parte del propio texto constitucional.



VI. Modificaciones a la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones

Por otra parte, en tanto se proponen cambios a la regulación constitucional del Jurado Nacional de Elecciones, corresponde que dichas medidas sean desarrolladas e implementadas a través de las modificaciones necesarias a la ley orgánica que rige dicha entidad.

En ese sentido, la propuesta, a través de su Disposición Complementaria Modificatoria, contempla la modificación de los artículos 10, 11 y 21 de la Ley N° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, con la finalidad de mantener la coherencia normativa.

Así, a través de la modificación al artículo 10 de dicha ley, se reitera la nueva forma de elección del representante de los abogados y abogadas de los Colegios de Abogados del Perú ante el Jurado Nacional de Elecciones, con la finalidad de mantener la coherencia entre la Constitución y la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

Asimismo, se modifican los artículos 11 y 21 de dicha ley a fin de favorecer la predictibilidad y la buena marcha en el funcionamiento del Jurado. En relación con el artículo 11, se propone establecer que los miembros suplentes pueden ejercer el cargo frente a impedimento del titular, en principio, hasta completar el periodo para el que fue designado el titular.

Por su parte, en relación al artículo 21, se establece en el propio cuerpo de la ley orgánica, las reglas para la renovación de la conformación del Pleno del Jurado, garantizando la alternancia de las personas que accedan a dicha institución y la

continuidad de sus actividades. En ese sentido, se reitera lo previsto sobre el particular por el primer párrafo de la Novena Disposición Final y Transitoria de la Constitución. Adicionalmente, se establece en el mismo artículo, una regulación complementaria referida al nombramiento de los demás miembros del Jurado, elegidos por la Corte Suprema, por la Junta de Fiscales Supremos y por las Facultades de Derecho de las universidades privadas.

Finalmente, se establece la obligación de elegir a los miembros reemplazantes en un plazo razonable dentro de los seis meses anteriores al vencimiento del mandato de los miembros titulares del Jurado, bajo responsabilidad. Ello con la finalidad de asegurar que se lleve a cabo la renovación efectiva de los miembros del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta contempla la realización de una elección, a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), para elegir al representante de los abogados y abogadas de los Colegios de Abogados del país en la conformación del Jurado Nacional de Elecciones.

Dicha medida, si bien supone destinar recursos a las actividades necesarias para llevar a cabo una elección, por parte de la entidad electoral; la medida supone importantes beneficios para la institucionalidad democrática del país. Asimismo, optimiza el principio democrático para la elección de uno de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, garantizando el derecho a la igualdad de todos los abogados y abogadas de los distintos Colegios de Abogados del Perú, sin distinción del colegio en el cual se encuentran incorporados.



La propuesta constituye una medida importante que promueve la descentralización en la conformación de la máxima autoridad en justicia electoral en el país. Del mismo modo, la propuesta contempla una medida de carácter transitorio que otorga, por única vez, la facultad de nombrar al representante de los Colegios de Abogados a la Asamblea General de la Junta de Decanos del Colegio de Abogados del Perú, órgano que ya se encuentra en funcionamiento y que no requiere de recursos públicos para el desarrollo de sus actividades y llevar a cabo la elección de su representante, y sus respectivos suplentes, ante el Jurado Nacional de Elecciones.

ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El Proyecto de Ley reformará el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución y la Novena Disposición Final y Transitoria de la misma, para fortalecer el principio democrático y adecuar dicha disposición garantizando el pleno respeto al derecho a la igualdad y no discriminación y contribuyendo a promover la descentralización.

Asimismo, se establece una regla de adecuación transitoria que permita impulsar dichos principios y derechos y permitir la implementación de una elección universal, secreta y directa de un miembro del Jurado Nacional de Elecciones por parte de los abogados y abogadas de todos los Colegios de Abogados del país.

Por otro lado, se contempla, a través de una Disposición Complementaria Modificatoria, la adecuación de los artículos 10, 11 y 21 de la Ley N° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, a las reformas constitucionales propuestas, con la finalidad de mantener la coherencia del ordenamiento jurídico y viabilizar la implementación de los cambios constitucionales planteados.

Las modificaciones propuestas pueden apreciarse en el siguiente cuadro comparativo:

Texto vigente de la Constitución	Texto de la propuesta normativa
“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 179.- La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros: (...) 3. 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. (...)”
Novena.- La renovación de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, instalado conforme a esta Constitución, se inicia con los elegidos por el Colegio de Abogados de Lima y por las Facultades de Derecho de las universidades públicas.	“Novena.- La renovación de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones, instalado conforme a esta Constitución, se inicia con los elegidos por los Colegios de Abogados del Perú y por las Facultades de Derecho de las universidades públicas. 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”.
Texto vigente de la Ley N° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones	Texto de la propuesta normativa
Artículo 10.- Los miembros del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones son elegidos: (...) c. Uno, en votación secreta por el Colegio de Abogados de Lima, entre sus miembros; (...)	“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, impedimento sobreviniente o cuando haya vencido el plazo de su mandato sin que las instituciones involucradas hayan elegido a su reemplazante, conforme a lo señalado en el artículo 17 de la presente ley.	“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.	“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 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. 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”.