

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS**  
**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**



**“LA JURISDICCIÓN ELECTORAL EN EL PERÚ: UN  
ANÁLISIS CONSTITUCIONAL EN APLICACIÓN DEL  
PRINCIPIO DE EXCLUSIVIDAD DE LA FUNCIÓN  
JURISDICCIONAL, 2015”**

**Tesis presentada por el bachiller en Derecho:**

**CHRISTIAN ALEXANDER BERNAL**

**CÁRDENAS**

**Para optar el Título Profesional de:**

**ABOGADO.**

**AREQUIPA – PERÚ**

**2016**

“Ningún vencido tiene justicia si lo ha de juzgar su vencedor”

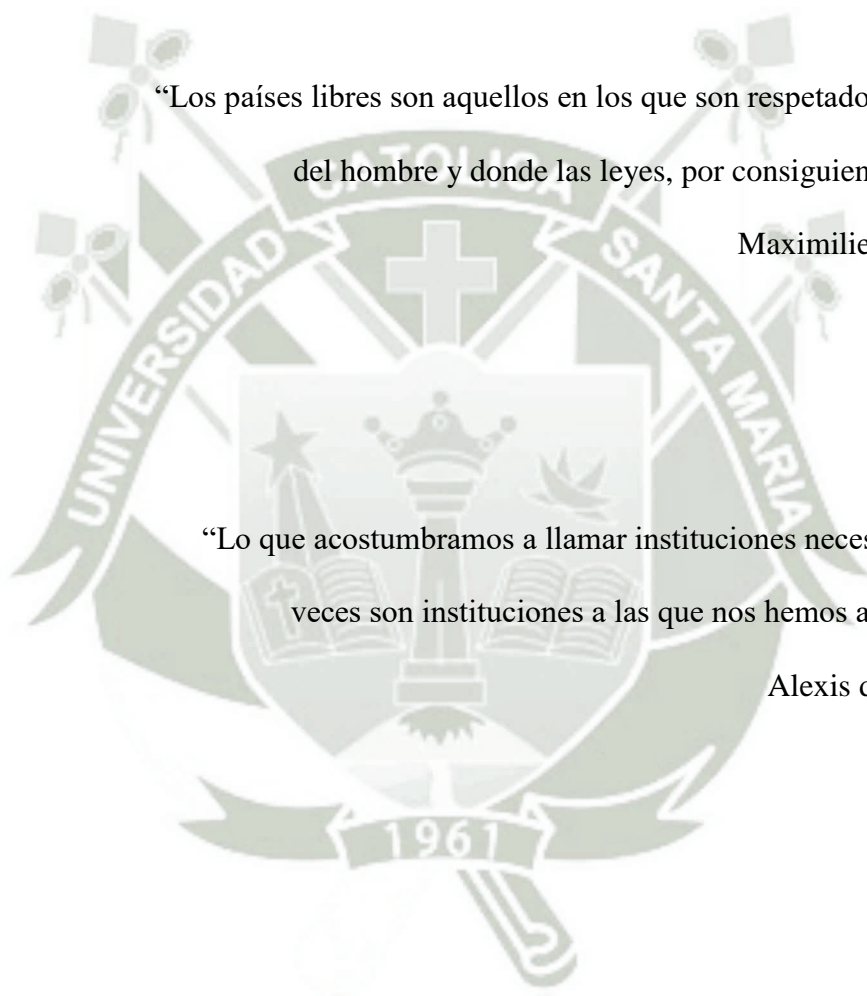
Francisco de Quevedo

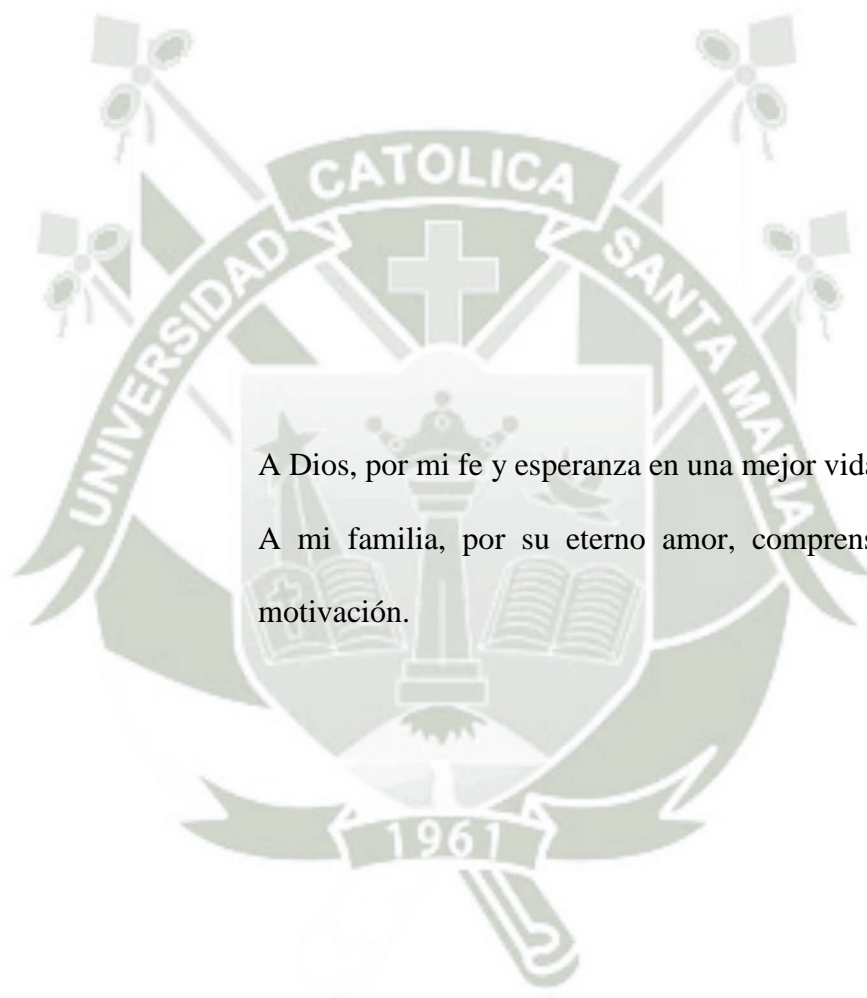
“Los países libres son aquellos en los que son respetados los derechos del hombre y donde las leyes, por consiguiente, son justas”

Maximilien Robespierre

“Lo que acostumbramos a llamar instituciones necesarias, muchas veces son instituciones a las que nos hemos acostumbrado”

Alexis de Tocqueville





A Dios, por mi fe y esperanza en una mejor vida;

A mi familia, por su eterno amor, comprensión, apoyo y motivación.

# INTRODUCCIÓN

1961

La práctica jurídica en materia electoral en el Perú ha obedecido a los cambios de régimen de gobierno por los que el Estado Peruano ha tenido que transitar. De tal manera ciento veinticinco años, de entre autocracias civiles y dictaduras militares, como la creación de la Junta de Gobierno con la Constitución de 1933, los gobiernos de Luis Miguel Sánchez Cerro (1931-1933), Oscar Benavides Larrea (1933-1939), Manuel Prado y Ugarteche (1939-1945), José Luis Bustamante y Rivero (1945-1948), Manuel Odría Amoretti (1948-1950), Fernando Belaunde Terry (1963-1968), Juan Velasco Alvarado (1968-1975), Francisco Morales Bermúdez Cerruti (1980-1985), Alan García Pérez (1985-1990), Alberto Fujimori Fujimori (1990-1992) - (1992-1993, sobre su ratificación) - (1995-2000), hasta la consolidación de un régimen democrático constitucional, han permitido ofrecer una serie de constantes que en alrededor de poco más de medio siglo respondió a la creación de un órgano constitucional autónomo dotado de atribuciones administrativas-fiscalizadoras, jurisdiccionales y de registro, garantizando así autonomía funcional frente a cualquier otro órgano del poder Estatal, el primer llamado Poder Electoral. La asunción de la organización de los procesos electorales conllevó al establecimiento de un Sistema Electoral consecuente al principio de participación democrática bajo el sistema de representación proporcional, al ejercicio libre y veraz de la voluntad popular y de su traducción por medio del voto para la asignación justa y eficiente en la distribución de escaños de representación.

La evolución del ordenamiento jurídico constitucional en su relación con los procesos electorales en el Perú ha permitido la conjunción de seis importantes elementos<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> DIAZ ZEGARRA Walter Alfredo (2000), en “El Derecho Electoral en el Perú”, Palestra Editores, Lima -Perú, páginas 33 a 34.

1. **Unidad**, en tanto todas las normas jurídicas del ordenamiento jurídico se basan en la carta fundamental.
2. **Coherencia**, siendo que las normas jurídicas de niveles inferiores no pueden contradecir o ser incompatibles con el contenido plasmado en la constitución, por lo tanto es importante definir adecuadamente los conceptos.
3. **Plenitud**, con respecto a la respuesta jurídica que el ordenamiento jurídico debe brindar ante un conflicto propuesto, sea por vacío o deficiencia legal.
4. **Soberanía**, que define la vida interna y el actuar de los Estados a través de la voluntad popular.
5. **Constitución**, posibilitando la exclusión de toda arbitrariedad porque establece las bases de la organización, funcionamiento y calificación tanto del gobierno como del pueblo, así como los preceptos legales que restringen la manifestación de su poder.
6. **Supremacía constitucional**, que caracteriza a la Constitución de ser la norma fundamental, y que por encima de esta no existe legislación superior, sin el desmerecimiento de la contribución que los instrumentos internacionales proporcionan a la protección de los derechos fundamentales y la noción de Estado de Democrático de Derecho.

No obstante, del razonamiento de estos seis elementos, en conjunto, se puede conceptualizar la naturaleza jurídica del Jurado Nacional de Elecciones, consagrado como tal desde la Constitución Política del Perú de 1979 hasta la actual Constitución Política del Perú de 1993, en un texto normativo que a pesar de haber sido promovido con la intención de desconcentrar las funciones del Poder Electoral, aún concibe rasgos

que cuestionan lo postulado por el principio de exclusividad de la función jurisdicción contemplado en el artículo 139°, numeral 1, del mismo cuerpo de normas.

Por lo tanto, con respecto a lo previsto, es posible reconocer que existen dos posiciones, una enmarcada en la concentración funcional del Poder Electoral, y la otra, sobre la desconcentración de las mismas en organismos electorales autónomos, cuya delimitación y estructura determinada por Ley Orgánica respeten los parámetros de un Estado de Derecho, sin vulnerar los derechos político-electorales de los ciudadanos así como las garantías procesales en el acceso a la administración de justicia electoral.

Habiendo puesto en conocimiento la situación por la que atraviesa la controversia de posiciones, se introduce y sigue la línea que da lugar al interés de plantear el tema de investigación con respecto a las posibles deficiencias constitucionales de la función jurisdiccional electoral en el Perú, una jurisdicción establecida desde la aparición del Poder Electoral que ha sufrido cambios durante el transcurso del paso hacia la democracia. Todo ello, como esencia originaria de la Constitución Republicana, cuyas leyes y reglamentos han de adecuarse *a priori* de convalidar su establecimiento con lo planteado por los requerimientos de un Estado de Derecho, la conformidad entre los principios constitucionales y las normas jurídicas que otorgan la potestad sobre los procesos electorales; empero, si bien la regulación de las competencias del Jurado Nacional de Elecciones obedecen a la desconcentración de atribuciones, estas deben de obedecer los términos expresados por los preceptos del Derecho Constitucional; de existir una posible vulneración, formalmente se presupone la ruptura de lo expresado que busca beneficiar al Estado y por lo tanto a los ciudadanos.

Ahora bien, teniendo como supuesto el punto enfocado, se tomará en consideración el principio constitucional que servirá de margen ante el estudio de la actual regulación constitucional de la función jurisdiccional electoral en el Perú, contenida en las competencias del Jurado Nacional de Elecciones. El precepto democrático establece entonces al denominado, principio de exclusividad de la función jurisdiccional, requisito indispensable dentro de un Estado de Derecho.

Con respecto a lo mencionado, se agrega que el Jurado Nacional de Elecciones es el actual órgano constitucional autónomo, con atribuciones señaladas en la carta fundamental, que responde al principio de unidad al tener sentadas sus bases en la carta jurídica máxima, ergo, responde al criterio de los legisladores de la época, bajo el contexto político del golpe de Estado del 04 de Abril de 1992 que se menciona en el presente estudio, el mismo que buscó modificar la configuración tradicional del Poder Electoral concentrado en un solo organismo para distribuir la fuerza de su poder, mas no separarla porque el poder es uno solo, en tres distintos organismos electorales. La aparición del Jurado Nacional de Elecciones como nueva figura cuasi desconcentrada se da con la última Constitución Política aprobada y promulgada, incluyéndose en el artículo 178° como una nueva figura jurídica que lo califica como autónomo y máximo intérprete de la norma electoral, imperante en la actualidad.

Es precisamente desde la aparición del modelo de este nuevo organismo que la controversia origina constantes críticas y opiniones vertidas por especialistas tales como Fernando Tuesta Soldevilla, Ex jefe de ONPE, Carlo Magno Salcedo Cuadros, ex jefe

del área electoral y constitucional de ONPE y ex asesor de la jefatura Nacional de RENIEC, así como Enrique Bernales Ballesteros y Francisco Eguiguren Praeli, académicos especialistas en derecho constitucional, que en un inicio fueron defensores de la tradicional unificación de las funciones electorales, para posteriormente esbozar estar en contra de la misma aseverando que genera un gran daño al Sistema democrático planteado en los Estados modernos, posición que se pretenderá absolver y fundamentar en la presente investigación<sup>2</sup>.

Conforme al artículo 178° de la Constitución Política del Perú de 1993, se puede afirmar que: “Compete al Jurado Nacional de Elecciones (...) 4. Administrar justicia en materia electoral (...)”, si bien no es la única de sus funciones, es la que se procederá a analizar en la presente investigación. Uno de los primeros cuestionamientos de este estudio acota: Si es un organismo electoral que administra justicia electoral, ¿Por qué se hallan bajo su competencia una serie de funciones contrarias a su naturaleza jurisdiccional?

Tomando como base la primera interrogante, con respecto a la la actual norma constitucional referida a la regulación de función de administración de justicia electoral del Jurado Nacional de Elecciones configurada en el artículo 178° de la Constitución Política del Perú de 1993. Deja pendiente el análisis de la composición del Jurado Nacional de Elecciones, conforme su Ley Orgánica y coherente con la expresión de la Carta fundamental con relación a sus diversas funciones, para tomar conocimiento del modo en que ha planteado a dicho organismo a partir de su última configuración en la

---

<sup>2</sup> SALCEDO CUADROS Carlo Magno (2007), en “Lineamientos para la reforma constitucional de los organismos electorales”, Pioneer de Doctrina de Derecho Público y Derecho Privado, Fascículo 2 de la Sección Derecho Público, Gaceta Jurídica, Lima, páginas 36.

Constitución Política del Perú de 1993 aprobada y promulgada. Entonces se hace la primera interrogante, *¿la actual norma constitucional referida a la función de administración de justicia electoral del Jurado Nacional de Elecciones ha revisado lo pertinente a la noción del principio de exclusividad de la función jurisdiccional?*

Teniendo como origen a la primera interrogante con base en el primer supuesto, con respecto a los lineamientos constitucionales referidos al establecimiento de la Jurisdicción Electoral en el Perú. Dicho cuestionamiento plantea, si bien al organismo constitucional autónomo distinto al Poder Judicial que ejerce función jurisdiccional, la necesidad de analizar ya no solo la motivación que gobernó sobre el constituyente sino más bien la repercusión al establecer al Jurado Nacional de Elecciones con facultades administrativas que dan lugar a que esta institución se ejerza como Autoridad Administrativa tanto en primera instancia por el Registro de Organizaciones Políticas, como en segunda instancia por el Pleno del JNE, lo que genera controversia con respecto al debido control jurisdiccional de dichas resoluciones administrativas. Entonces se hace la segunda interrogante, *¿los lineamientos constitucionales referidos al establecimiento de la Jurisdicción Electoral en el Perú vulneran la aplicación eficiente y eficaz del principio de exclusividad de la función jurisdiccional? De cumplirse dichos supuestos, se generaría una grave afectación a la esencia del principio constitucional requerido para el debido control jurisdiccional, el principio de exclusividad de la función jurisdiccional.*

Conocido el problema situado en la presente investigación, se procederá a delimitar dicho cuestionamiento dentro del contexto social y político para determinar si existe

vulneración al principio de exclusividad de la función jurisdiccional dentro del texto normativo constitucional sobre las competencias del Jurado Nacional de Elecciones contemplado en el artículo 178° de la Constitución Política del Perú de 1993. En principio se seguirá la revisión de la opinión de constitucionalistas especialistas en la materia así como del análisis normativo e interpretación para poder determinar si el vigente establecimiento constitucional del Jurado Nacional de Elecciones transgrede la noción del principio de exclusividad de la función jurisdiccional.

Con el fin de poder establecer una directriz en la presente investigación se ha propuesto las hipótesis que se pasara a proyectar para ser constatada durante su análisis. La primera hipótesis y general es: Dado que, el Jurado Nacional de Elecciones en el Perú constituye un organismo constitucional autónomo con personería jurídica de derecho público, encargado de administrar justicia electoral, fiscalizar la legalidad de sufragio, así como ejercer funciones administrativas tales como mantenimiento y custodio del registro de organizaciones políticas, proclamación de candidatos, entre otras atribuciones, es probable que, al existir concentración de funciones dentro de un mismo organismo electoral, hallada entre estas la de administración de justicia electoral, se haya realizado sin tomarse en consideración su carácter exclusivo así como excluyente, y se presuma la vulneración del principio de exclusividad de la función jurisdiccional.

Para llevar a cabo fielmente el estudio y análisis de comprobación de la hipótesis planteada, de ser posible la confirmación o rechazo al desvirtuarla, se ha adquirido material informativo de fuentes bibliográficas, hemerográfica y de internet, fuente

doctrinaria nacional, con la intención de aclarar y programar el contexto de la materia de investigación para situarla en el problema de estudio.

Siendo así, se ha tomado en cuenta la simplicidad de un marco teórico organizado con base en la interrogante que explique con precisión la parte general del contexto político-jurídico para profundizar seguidamente hacia los resultados de la investigación; por lo tanto se ha procedido a dividir la investigación en tres capítulos:

El primer capítulo referirá dos secciones sustanciales enfocadas inicialmente en el Jurado Nacional de Elecciones como organismo jurisdiccional en materia electoral, su definición en la trascendencia histórica desde su aparición y análisis funcional, para luego introducirse en la Jurisdicción Electoral dentro del contexto de un Estado Social y Democrático de Derecho, conocer la tipología contenciosa electoral y los instrumentos de garantía judicial necesarios para la configuración de un organismo jurisdiccional autónomo; ello permitirá apreciar la parte fundamental del posicionamiento del Jurado Nacional de Elecciones a nivel constitucional y legal en referencia al principio que se procederá a examinar.

El segundo capítulo referirá la sección enfocada en el principio constitucional a evaluar, en primer lugar con el objetivo de entender la procedencia y delimitación del principio de exclusividad de la función jurisdiccional, las teorías esbozadas, contando con las principales manifestaciones que categorizan a tal precepto dentro del problema establecido por la estructura orgánica del Jurado Nacional de Elecciones; eso permitirá

conocer conceptualmente dicho principio así como su ubicación dentro del contexto de la administración de justicia electoral a nivel constitucional y orgánico funcional.

El tercer capítulo, al tratarse de una investigación teórica, referirá a los resultados de la investigación, luego de la revisión de las fuentes de información y análisis conceptual de las figuras jurídicas planteadas en capítulos predecesores, se traducirán los alcances del estudio sobre la determinación constitucional de la función jurisdiccional electoral en el Perú, si constituye un problema por las posibles deficiencias que actualmente la caracterizan. El análisis y crítica del artículo 178° de la Constitución Política del Perú de 1993, en efecto sobre la realidad actual en el Perú, tomando en consideración su evolución hasta el año 2015 en el Perú, y su extensión hacia las disposiciones internacionales; eso permitirá explicar la aplicación del principio constitucional y en dónde radican las posibles deficiencias de cumplir con el supuesto de la hipótesis planteada.

# RESUMEN DE LA INVESTIGACIÓN



## RESUMEN

El actual paradigma que presenta el mecanismo de Sistema de Justicia Electoral en el Perú es la vigente ruptura con la histórica figura del Poder Electoral aprobada por Decreto Ley N°7177, una potestad que a pesar de sus constantes modificatorias ha sido encargada al Jurado Nacional de Elecciones, un organismo constitucional autónomo reconocido como tal para ejercer funciones administrativas de registro, fiscalizadoras, educativas, normativas, de administración de justicia electoral; empero, su jurisdicción ha de circunscribirse al estándar constitucional que salvaguarde la plena identificación de su autonomía funcional, financiera e institucional otorgando tanto a las organizaciones políticas, sus representantes y a los ciudadanos las garantías procesales de acceder a un mecanismo de Justicia que sea exclusivo de la función jurisdiccional y excluyente de toda atribución contraria a su naturaleza. Tal estándar constitucional se halla contenido en el principio de exclusividad de la función jurisdiccional, que limita a la función jurisdiccional y la hace exclusiva de los organismos jurisdiccionales reconocidos como tales por la Constitución y el Estado, ejerciendo la potestad de reservarse dicha atribución y no desempeñar otra distinta a su naturaleza; dicho estándar es elemento indispensable para el marco legal e institucional de un Estado Democrático de Derecho que permita configurar cabalmente la Estructura del Estado a través de un sólido fundamento sobre el que se sostenga la regulación de su Tribunal Electoral de carácter nacional. De tal forma, el estudio de la presente investigación se sitúa en el artículo 178° de la Constitución Política del Perú de 1993, sobre la técnica legislativa utilizada en el texto normativo aprobado con respecto a las competencias del Jurado Nacional de Elecciones, vinculando íntimamente su función de administración de justicia electoral, en relación a la aplicación del estándar constitucional mencionado en

comprobación, es decir, el desarrollo de un marco teórico cuyo fondo del asunto implica el análisis de la parte teórica conceptual y normativa así como los criterios sobre la posible vulneración al principio de exclusividad de la función jurisdiccional en la regulación de la administración de justicia electoral contenida en el artículo referente a las funciones otorgadas al organismo electoral jurisdiccional vigente y su estructuración, a raíz de su Ley Orgánica que se adecua a la Constitución Política de 1993. En consecuencia, de la observación documental y su estudio se halla que, con respecto al estándar constitucional, el principio de exclusividad de la función jurisdiccional, el actual artículo sobre las competencias del Jurado Nacional de Elecciones manifiesta, define y ordena a sus órganos estructuralmente con base en múltiples atribuciones que lo distancian de la *ratio legis* inicial y la cual se postuló defender, la desconcentración de funciones; ergo, se hace la revisión del señalado artículo a fin de comprobar la aplicación del principio mencionado en defensa del bien jurídico tutelado en periodo electoral y no electoral, el derecho a la participación y representación política. En conclusión, se evidencia la transgresión de tal estándar constitucional dispuesto a ser analizado en la investigación.

**PALABRAS CLAVE:** Poder Electoral – Jurado Nacional de Elecciones – Competencias – Justicia Electoral – Jurisdicción Electoral – Análisis Constitucional – Exclusividad – Función jurisdiccional.

## ABSTRACT - SUMMARY

The current paradigm that presents the mechanism of Electoral Justice System in Peru is the current break with the historical figure of the Electoral Authority approved by Decree Law No. 7177, a power that despite its continuing modifying provisions has been entrusted to the National Jury of Elections, an autonomous constitutional body recognized to exercise administrative functions of registration, audit, educational, administration of electoral justice, among others; however, its jurisdiction is limited to a constitutional standard to safeguard the full identification of their functional, financial and institutional autonomy giving to political organizations, their representatives and citizens the procedural guarantees of access to a mechanism of justice that is unique to the jurisdictional function and precludes any attribution contrary to their nature. Such constitutional standard, the principle of exclusivity of the jurisdictional function, it limits the jurisdictional function and makes the exclusive jurisdictional bodies recognized as such by the Constitution and the state, exercising the power to reserve such attribution and not to play another contrary to its nature; this standard is an indispensable element for the legal and institutional framework of a Social and Democratic State of Law that allows to configure the full structure of the State through a solid foundation on which to hold the regulation of its Electoral Tribunal of national character. In this way, the study of the present research was located in the article 178 of the Political Constitution of Peru of 1993, on the legislative technique used in the regulatory text adopted with regard to the competencies of the National Jury of Elections, linking intimately in his role of Electoral Justice, in relation to the implementation of the constitutional standard mentioned in check, that is to say, the development of a theoretical framework whose merits of the case involves the analysis

of the theoretical part, conceptual and legal as well as the criteria on the possible violation of the principle of exclusivity of the jurisdictional function in the regulation of Electoral Justice contained in the article concerning to the powers granted to the electoral management body and its jurisdictional structuring, on the bases of its Organic Law that is adapted to the current Constitution. Accordingly, the documentary observation and its study is that, with regard to the constitutional standard, principle of exclusivity of the jurisdictional function, within the institutional framework of the National Jury of Elections, that taking as breadwinners the constitutional basis, defines and orders its organs structurally, based on multiple functions which diverge from the initial *ratio legis* and which ran to defend, the devolution of functions; therefore, it's done the revision of the reported article in order to verify the implementation of the principle referred to in defense of the legally protected interest in the election period and non-electoral, the right to political participation and representation. In conclusion, there is an evidence of violation of such constitutional standard prepared to be analyzed in the investigation.

**KEY WORDS:** Electoral Authority – National Jury of Elections – Competences – Electoral Justice – Electoral Jurisdiction – Constitutional Analysis – Exclusiveness – Jurisdictional Function.

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>iii</b>
<b>RESUMEN DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>xiii</b>
<b>ABSTRACT - SUMMARY .....</b>	<b>xvi</b>
<b>ÍNDICE .....</b>	<b>xviii</b>
<b>MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>xxiii</b>
<b>CAPÍTULO I. REVISIÓN CONCEPTUAL Y LEGAL: EL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES COMO ORGANISMO JURISDICCIONAL EN MATERIA ELECTORAL .....</b>	<b>1</b>
1.1. EL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES .....	2
1.1.1. Origen a partir del nuevo Sistema de Gobierno.....	2
1.1.2. Concepto genérico .....	3
1.1.3. Definición según el Ordenamiento Jurídico Peruano .....	4
1.1.3.1. Según la Constitución Política del Perú de 1933.....	4
1.1.3.1.1. El Estatuto Electoral aprobado por Decreto Ley N° 7177.....	5
1.1.3.1.2. El Estatuto Electoral aprobado por Decreto Ley N°14250.....	6
1.1.3.1.3. Los Jurados Departamentales de Elecciones (E.E. de 1962).....	12
1.1.3.1.4. Régimen constitucional del Jurado Nacional de Elecciones .....	14
1.1.3.2. Según la Constitución Política del Perú de 1979.....	17
1.1.3.3. Según la Constitución Política del Perú de 1993.....	21
1.1.3.4. Según la STC - EXP. N°0002-2011-PCC/TC – ONPE vs JNE .....	23
1.1.3.5. Según la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones .....	26
1.1.4. Definición según salvedad de autores.....	28
1.1.5. Atribuciones conforme al ordenamiento jurídico peruano .....	32
1.1.5.1. Determinación a partir de la Constitución Política del Perú de 1993 y concordancias.....	33
1.1.5.2. Análisis a partir de lo determinado en la Constitución Política del Perú de 1993 y concordancias .....	39
1.1.5.2.1. Dentro de la etapa de periodo electoral .....	39
1.1.5.2.2. Dentro de la etapa de periodo no electoral .....	41
1.1.6. Estructura orgánica-funcional.....	53
1.1.6.1. Según la función Jurisdiccional.....	56
1.1.6.1.1. El Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.....	56
1.1.6.1.1.1. Función jurisdiccional .....	57

1.1.6.1.1.2. Función administrativa.....	58
1.1.6.1.1.3. Función normativa.....	58
1.1.6.1.2. Los Jurados Electorales Especiales .....	62
1.1.6.1.2.1. Función jurisdiccional .....	64
1.1.6.1.2.2. Función administrativa.....	65
1.1.6.1.2.3. Función fiscalizadora .....	67
1.1.6.2. Según la función Administrativa .....	68
1.1.6.2.1. La Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas ..	68
1.1.7. Potestad Jurisdiccional y Administración: Conceptos contrapuestos dentro del Jurado Nacional de Elecciones .....	72
1.1.7.1. La Potestad Jurisdiccional del Jurado Nacional de Elecciones .....	72
1.1.7.2. Diferencias entre Jurisdicción y Administración en el JNE.....	75
1.1.7.3. Naturaleza técnica-jurídica del organismo administrativo electoral .	80
1.2. LA JURISDICCIÓN ELECTORAL EN EL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO.....	86
1.2.1. El Estado Democrático de Derecho en la Constitución de 1993 .....	86
1.2.1.1. Noción del Estado Democrático de Derecho.....	87
1.2.1.2. El Estado de Derecho .....	88
1.2.1.2.1. Significado de Estado de Derecho .....	88
1.2.1.2.2. Características del Estado de Derecho.....	90
1.2.2. La Jurisdicción Electoral en un Estado Democrático de Derecho.....	92
1.2.2.1. Concepto de Jurisdicción Electoral .....	92
1.2.2.2. Tipología Contenciosa Electoral .....	93
1.2.2.3. Instrumentos de garantía jurisdiccional.....	98
1.2.2.3.1. Reconocimiento de autonomía funcional del organismo electoral a cargo de la resolución de controversias en materia electoral .....	98
1.2.2.3.2. Reconocimiento de autonomía financiera del organismo electoral jurisdiccional .....	98
1.2.2.3.3. Método adecuado de selección de los integrantes del organismo electoral jurisdiccional .....	99
1.2.2.3.4. Optimización de requerimientos a los candidatos que han de integrar el organismo electoral jurisdiccional .....	101
1.2.2.3.5. Vigencia y consistencia de la permanencia de los miembros del organismo jurisdiccional electoral .....	103

1.2.2.3.6. Establecimiento de facultades normativas en materia electoral con respecto al ordenamiento jurídico .....	104
1.2.2.4. Principios del ordenamiento jurídico electoral.....	105
1.2.2.4.1. Autonomía de los organismos electorales .....	107
1.2.2.4.2. Igualdad de oportunidades.....	108
1.2.2.5. Función de Administración de Justicia Electoral .....	109
1.2.2.5.1. Definición de Sistema de Justicia Electoral.....	109
1.2.2.5.2. Elementos de la Justicia Electoral .....	115
1.2.2.5.3. Los Derechos Electorales .....	119
<b>CAPÍTULO II. DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL: EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXCLUSIVIDAD DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.....</b>	<b>128</b>
2.1. PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXCLUSIVIDAD DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.....	129
2.1.1. Concepto del principio de exclusividad de la función jurisdiccional .....	129
2.1.2. Antecedente teórico-político.....	130
2.1.2.1. Etapa de Impartición de justicia Autotutelar o Personal .....	132
2.1.2.2. Etapa de Impartición de Justicia Heterotutelar o Impersonal.....	134
2.1.3. Instrumentos internacionales referenciales sobre Derechos Humanos con respecto a los Derechos Políticos o ‘De Segunda Generación’ .....	136
2.1.4. Clasificación o formas de manifestación .....	139
2.1.4.1. La exclusividad de la Potestad Jurisdiccional en sentido positivo ..	139
2.1.4.2. La exclusividad de la Potestad Jurisdiccional en sentido negativo .	143
<b>CAPÍTULO III. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN: LA JURISDICCIÓN ELECTORAL EN EL PERÚ.....</b>	<b>146</b>
3.1. CAPÍTULO I: EL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES COMO ORGANISMO JURISDICCIONAL EN MATERIA ELECTORAL.....	147
3.1.1. Al Sistema de Gobierno en la República del Perú.....	147
3.1.2. Al Jurado Nacional de Elecciones .....	148
3.1.3. A la interpretación restrictiva de la norma constitucional-electoral .....	152
3.1.4. A la interpretación restrictiva de la norma sobre Derechos Políticos.....	160
3.1.5. A la interpretación extensiva de la norma sobre Derechos Políticos.....	160
3.1.6. A la eficacia en la aplicación de la norma constitucional-electoral.....	161
3.1.7. A la Potestad Jurisdiccional, Jurisdicción y Administración electorales	163

3.1.8.	A la Jurisdicción Electoral en un Estado Democrático de Derecho .....	166
3.1.9.	Al Sistema de Justicia Electoral.....	167
3.2.	<b>CAPÍTULO II: EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXCLUSIVIDAD DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.....</b>	<b>169</b>
3.2.1.	Al sentido del principio de exclusividad de la función jurisdiccional ....	170
3.2.2.	A la aplicación deficiente del principio de exclusividad de la función jurisdiccional .....	173
3.2.2.1.	Obstáculos a la aplicación del criterio de especialidad .....	173
3.2.2.2.	Obstáculos a la aplicación del principio de exclusividad de la función jurisdiccional sobre la figura jurídica del Jurado Nacional de Elecciones .....	177
	<b>CONCLUSIONES Y PROPUESTA .....</b>	<b>180</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA, HEMEROGRAFÍA, INFORMATIGRAFÍA.....</b>	<b>192</b>
	<b>ANEXOS.....</b>	<b>204</b>



# MARCO TEÓRICO

## **CAPÍTULO I. REVISIÓN CONCEPTUAL Y LEGAL: EL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES COMO ORGANISMO JURISDICCIONAL EN MATERIA ELECTORAL**

---

SUMARIO: 1.1. EL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. 1.1.1. Origen a partir del nuevo sistema de Gobierno. 1.1.2. Concepto genérico. 1.1.3. Definición según el ordenamiento jurídico peruano. 1.1.4. Definición según salvedad de autores. 1.1.5. Atribuciones conforme al ordenamiento jurídico peruano. 1.1.6. Estructura orgánica funcional. 1.1.7. Potestad Jurisdiccional y Administración: Conceptos contrapuestos dentro del Jurado Nacional de Elecciones. 1.2. LA JURISDICCIÓN ELECTORAL EN EL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO. 1.2.1. El Estado Social y Democrático de Derecho. 1.2.2. La Jurisdicción Electoral en un Estado Democrático de Derecho.

## 1.1. EL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

### 1.1.1. Origen a partir del nuevo Sistema de Gobierno

La realidad socio-histórica constitucional peruana lleva a deducir que los contrapesos mostrados en los distintos gobiernos, en sí constitucionales correspondientes al periodo republicano, han dado lugar a la consecuente Constitución Política de 1993 con un aparente régimen mixto de gobierno caracterizado por el predominio de la amplitud de facultades del Presidente de la República. Es así que este régimen presidencial – parlamentario dentro de la Constitución de 1993 estableció que el Presidente de la República representaba y personificaba a la Nación, así mismo era Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, justificando su posición porque su mandato procedía de la elección por voluntad popular<sup>1</sup>.

Uno de los rasgos que componen el conjunto de reformas políticas llevadas a cabo para dotar de control político y mayor alcance funcional al Congreso de la República, es el golpe de Estado efectuado el día 05 del mes de Abril del año 1992, que no es sino fruto surgido como consecuencia de una innecesaria y crítica decisión por parte del Presidente Alberto Fujimori, tomando ventaja de la ya debilitada disposición del parlamento en respuesta a la crisis de representación y poca preparación de candidatos a partir de anteriores administraciones, lo que imposibilitaba el consenso y diálogo entre las fuerzas políticas, así como la práctica de la concertación, base de todo sistema democrático<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> BERNALES BALLESTEROS Enrique (1999), en “La Constitución de 1993 – Análisis comparado”, Quinta Edición, Editora Rao S.R.L., Lima - Perú, página 70. En referencia: *A posteriori*, los distintos cambios efectuados a raíz de la Constitución de 1993 no obedecían a una desestabilización política, esto fue por los constantes conflictos nacidos de las malas relaciones entre el Poder Ejecutivo y Legislativo a partir del discurso presidencial del Ing. Alberto Fujimori.

<sup>2</sup> Autogolpe de Estado de 1992. Disponible en el enlace web:

Consecuencia de ello, fue la provocación directa hacia las distintas fuerzas políticas y la creación de un cuerpo Estatal que le permitiese la perpetración en el Poder, así mismo de mantener su hegemonía por criterios de elección de funcionarios factibles de ser persuadidos; aunque se trate de un factor netamente político, sin duda influyó en la decisión de la comisión encargada de la elaboración de la propuesta de la nueva Carta Constituyente que traería consigo un nuevo panorama electoral por un mejorado Sistema Electoral así como la denominada Administración Electoral (Organismos Electorales) compuesta por tres organismos de orden constitucional y con facultades que de alguna forma desconcentraron el tradicional modelo del Poder Electoral, aunque con particular arquetipo que facilitó la reelección presidencial como primer accionar político fundamentado así en la labor jurídica de su asesor y grupo parlamentario<sup>3</sup>.

### 1.1.2. Concepto genérico

El Jurado Nacional de Elecciones engloba como concepto la calidad de organismo estatal con atribuciones especiales que el ordenamiento jurídico, sea la Constitución Política desde que este se reconoce como tal en las correspondientes al año 1979 y 1993 así como su Ley Orgánica, le confieren. Para efectos de señalar las múltiples definiciones que el concepto del Jurado Nacional de Elecciones encierra se tratará el contenido regulado conforme a las normas mencionadas dentro del ordenamiento jurídico, en concordancia con la opinión de autores relacionados con la materia electoral y su labor.

---

<http://www.deperu.com/calendario/1346/el-autogolpe-de-estado-de-1992>, consultado por última vez el 23 de Febrero de 2016.

<sup>3</sup> PEASE GARCÍA Henry (2003), en “La autocracia fujimorista, del Estado intervencionista al Estado mafioso”, Fondo de Cultura Económica del Perú, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima – Perú, página 116.

### 1.1.3. Definición según el Ordenamiento Jurídico Peruano

#### 1.1.3.1. Según la Constitución Política del Perú de 1933

Indudablemente la aparición del Jurado Nacional de Elecciones, a pesar de su genérica denominación como “Poder Electoral” en el texto normativo de la próxima promulgada Constitución de 1933, constituye un precedente significativo para las elecciones de la Asamblea Constituyente que dió lugar a la elaboración de la Constitución mencionada, sobre todo por el establecimiento de la base electoral departamental<sup>4</sup>.

La autonomía del Poder Electoral empezaba a verse reflejada ya que el Jurado Nacional de Elecciones, si bien separó y trajo consigo las funciones en materia electoral de los otros poderes del Estado, permanecía como único organismo con distintas competencias que entre sí eran de naturaleza contrapuesta.

Como se menciona, anteriormente los poderes Legislativo y Ejecutivo, en la organización, resolución de controversias, registro y convocatoria a elecciones, intervenían en un campo ajeno sobre el que ya se presumía parcialidad puesto que del rubro electoral versaba la vida democrática y representativa de toda la Nación, argumento contrapuesto a su naturaleza y finalidad ya que sus representantes resultaban electos como consecuencia del proceso de elección popular<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> ZOVATTO Daniel, OROZCO HENRÍQUEZ Jesús (2008), en “Reforma Política y Electoral en América latina 1978 – 2007”, TUESTA SOLDEVILLA FERNANDO, en “Reforma Política en el Perú”, Edición Idea Internacional y Universidad Nacional Autónoma de México, México, página 836. Disponible en el enlace web:

[http://www.idea.int/publications/perla/upload/Political\\_and\\_Electoral\\_Reform\\_in\\_Latin\\_America.pdf](http://www.idea.int/publications/perla/upload/Political_and_Electoral_Reform_in_Latin_America.pdf), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

<sup>5</sup> PAREJA PAZ-SOLDÁN José (1963), en “Derecho Constitucional Peruano”, Tercera Edición, Ediciones del Sol, Lima - Perú, página 147.

La novedad de la Constitución de 1933 configuraba un cuerpo normativo de 236 artículos, añadidas cinco disposiciones transitorias, el mismo que promulgado el día 09 del mes de Abril de 1933 fue objeto de un Plebiscito en el año 1939<sup>6</sup>.

#### **1.1.3.1.1. El Estatuto Electoral aprobado por Decreto Ley N° 7177**

La creación del Jurado Nacional de Elecciones y los Jurados Electorales Departamentales, a raíz de la aprobación del primer Estatuto Electoral por Decreto Ley N° 7177 el día 26 del mes de Mayo del año 1931 por la Junta Nacional de Gobierno presidida por David Samanez Ocampo, permitió por primera vez la generación de un tecnificado Registro Electoral permanente, y la evolución en el ámbito en décadas posteriores para la disposición del voto obligatorio de varones analfabetos así como mayores de 21 años, la representación de las minorías, y el otorgamiento del documento conocido como Libreta Electoral a efectos de su uso para la identificación y el ejercicio de derecho de sufragio<sup>7</sup>.

Como menciona Cristóbal Aljovín de Losada, dicha base departamental dentro de un sistema proporcional incorporaba a las minorías en lista de candidaturas incompletas, que así mismo estaban sujetas a elecciones dentro de las circunscripciones electorales a nivel de departamento, lo que facilitaba la participación masiva a pesar de las distintas limitaciones con respecto a género que acontecían en la época; antecedente de aquello eran los ‘Colegios Electorales’, bajo la circunscripción de tipo parroquial y provincial

---

<sup>6</sup> Convocatoria a Plebiscito por Ley N° 8875, con fecha 18 de junio de 1939. Disponible en el enlace web: <http://www4.congreso.gob.pe/museo/mensajes/A-Mensaje-1939-1.pdf>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

<sup>7</sup> CASTILLO FREYRE Mario (1997), en “Todos los poderes del Presidente, ética y derecho en el ejercicio de la Presidencia”, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Biblioteca de Derecho Político – Volumen IV, página 133.

con fuerte influencia de la Iglesia Católica, que posteriormente fueron reemplazados por las Juntas Electorales<sup>8</sup>. Tal como la Oficina Nacional de Procesos Electorales, a través de su centro de investigación electoral, señala sobre la Estructura de la Junta Electoral Nacional considerando<sup>9</sup>:

- La Junta Electoral Nacional.
- La Junta Electoral Departamental.
- La Junta de Registro Provincial.
- La Junta Escrutadora de Provincia.
- Las Delegaciones Distritales de Registro.
- Las Comisiones Receptoras de Sufragio que se conformaba por vecinos dentro de la circunscripción provincial.

#### **1.1.3.1.2. El Estatuto Electoral aprobado por Decreto Ley N°14250**

El Estatuto Electoral creado por Decreto Ley N° 14250 promulgado el día 05 del mes de Diciembre del año 1962 por la Junta Militar de Gobierno, estableció el funcionamiento del Poder Electoral en coordinación conjunta con el Poder Ejecutivo, el cual convocaba a elecciones iniciando el periodo electoral el día 31 del mes de Octubre del año anterior a la fecha de elecciones de Presidente, vicepresidentes, Senadores y Diputados<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> AGUILAR GIL Roisida, Oficina Nacional de Procesos Electorales (2002), en “Elecciones de hace un siglo: La Junta Electoral Nacional de 1896 – 1912”, Primera Edición, serie: Documentos de trabajo, Lima - Perú, página 18.

<sup>9</sup> ALJOVIN DE LOSADA Cristóbal, LOPEZ Sinesio (2005), en “Historia de las Elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo”, serie de estudios históricos del Instituto de Estudios Peruanos (IEP), Lima - Perú, página 118.

<sup>10</sup> JUNTA DE GOBIERNO (1962), en “Estatuto Electoral”, aprobado por Decreto Ley N° 14250, promulgado el día 05 del mes de Diciembre de 1962, Lima – Perú. Disponible en el enlace web: <http://spij.minjus.gob.pe/Textos-PDF/Leyes/1962/Diciembre/14250.pdf>, consultado por última vez el 15 de Setiembre del 2015.

Este nuevo Estatuto proveyó, según refiere “autonomía”, de órganos al Poder Electoral que le permitieron conocer y resolver conflictos dentro del periodo electoral, siendo así que los Jurados Electorales Departamentales actuaron con sujeción y valoración de los hechos así como resolvían sus controversias conforme al derecho nacional.

El Jurado Nacional de Elecciones, único organismo electoral, se centralizó en la capital de la República peruana y por consiguiente los Jurados Electorales Departamentales (o Jurados Departamentales de Elecciones) en las capitales de Departamento<sup>11</sup>.

Conforme al presente Estatuto se había dispuesto en lo posible que la incorporación del Jurado Nacional de Elecciones se aproximara a la imparcialidad, por lo que se encontraba presidida por un Fiscal Suplente de la Corte Suprema de Justicia, y otros seis miembros, entre ellos<sup>12</sup>:

- Un representante elegido por el Comité Ejecutivo de la Federación Nacional de Colegio de Abogados (Elección entre aquellos que ejerzan cargo directivo o lo hayan ejercido).
- Un representante elegido por la Junta Directiva del Colegio de Abogados de Lima (Con la misma condición del punto anterior).
- Un representante elegido por el Concejo Interuniversitario (Elección entre los catedráticos con calidad de principales de las Facultades de Derecho de las Universidades Públicas del País).

---

<sup>11</sup> Artículo 9°, del “Estatuto Electoral”, aprobado por Decreto Ley N° 14250. Textualmente menciona: *“Habrá un Jurado Nacional de Elecciones en la Capital de la República, un Jurado Departamental de Elecciones en la capital de cada departamento y en la provincia constitucional del Callao, y mesas de sufragio en cada capital de Distrito, en el número y forma determinados por esta ley”*.

<sup>12</sup> Artículo 15° del “Estatuto Electoral”, aprobado por Decreto Ley N° 14250.

- Tres representantes elegidos por sorteo por los Jurados Departamentales Electorales.

Es claro que la desconfianza a la magistratura, debido a la fuerte presión que los anteriores gobiernos ejercieron sobre los vocales y jueces en actividad así como la forma de nombramiento habilitado en aquel periodo, llevó a reconfigurar la norma relativa a la conformación de su primer Pleno (no expresamente considerado como tal en aquella época), condicionando los cargos a la reunión de aptitudes ligadas a la moral y a la ética que distanciara toda influencia política de la administración de justicia electoral.

Los impedimentos para integrar los distintos Jurados Electorales, hayan sido los Departamentales o el propio Jurado Nacional de Elecciones, yacían en todo aquel cargo o función que se desempeñase como funcionario o servidor bajo la dependencia de alguno de los Poderes del Estado así como también de los Concejos Municipales, Corporaciones Estatales, Compañías Fiscalizadas, Sociedades Públicas de Beneficencia, Fuerza Armada y el propio Clero (regular). Importante acotar también que desde aquel periodo los impedimentos para integrar los Jurados Electorales por desempeñar cargos directivos o dirigencias en partidos políticos, alianzas o ser candidatos a algún cargo representativo sujeto a proceso de elección popular, regían si los potenciales candidatos a integrar los Jurados Electorales se encontraban en tal condición dentro de los 10 años anteriores a la fecha de la realización del proceso de elecciones, representando un

margen estrecho a raíz de la desconfianza mantenida hacia los partidos políticos; diferencia con la actual regulación que solo especifica 4 años<sup>13</sup>.

El artículo 13°, dentro del capítulo I del Estatuto, mencionaba con cabalidad un cuestionamiento que, en la actualidad previsto en el modelo de norma actual en la Constitución de 1993 en los artículos 142° y 181°, trajo consigo una serie de controversias con respecto a la revisión de sus resoluciones<sup>14</sup>.

El artículo mencionado refiere textualmente:

“Artículo 13°: El Jurado Nacional de Elecciones es la autoridad suprema en materia electoral, y contra sus decisiones no procede recurso alguno. No podrá el mismo Jurado reconsiderar, revisar, o modificar sus fallos. Las resoluciones que el Jurado Nacional de Elecciones pronuncie en ejercicio de sus atribuciones, serán cumplidas por las autoridades a quienes dirija, bajo responsabilidad de éstas”<sup>15</sup>.

En particular, el Jurado Nacional de Elecciones fue creado como único organismo electoral, en un primer aspecto para separar la jurisdicción electoral del ámbito de los poderes estatales constituidos, y en uno segundo para concentrar todas las funciones en materia electoral en un único ente capaz de celebrar los comicios electorales con

---

<sup>13</sup> ORTECHO VILLENA Víctor Julio, en “Jurisdicción ordinaria y jurisdicciones especiales”. Disponible en el enlace web: <http://www.geocities.ws/tdpcunmsm/proconst1.html>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

<sup>14</sup> En referencia: La regulación de las situaciones jurídicas, tanto en el Estatuto Electoral aprobado por Decreto Ley N° 14250 y en la actual Constitución Peruana de 1993, revela orientaciones aún no resueltas.

<sup>15</sup> Artículo 13°, del Estatuto Electoral aprobado por Decreto Ley N° 14250.

imparcialidad y sujeción al respeto por la voluntad popular y al desenvolvimiento de los distintos estamentos independientes del Poder Estatal, contando ya con autonomía.

La gran disyuntiva surgió cuando estableció una limitación con respecto al cuestionamiento de sus resoluciones impidiendo la presentación de recurso alguno, lo que finalmente afectó el acceso a la tutela jurisdiccional efectiva; es natural reconocer que el Jurado Nacional de Elecciones no actuaba solo como tribunal administrativo ya que se consideraba última instancia en materia electoral, por el contrario en caso hipotético de haberlo sido solamente en dicha vía administrativa, habría infringido el derecho de la parte a impugnar resolución alguna para que la causa sea vista en vía ordinaria. Por otro lado, dentro del mismo párrafo se pronunciaba en relación a la revisión de sus fallos, lo que indudablemente contrasta con la realidad; el Jurado Nacional de Elecciones era, y continúa siendo, el único organismo que administra justicia electoral por lo que de haber resuelto algún asunto en instancia administrativa, su resolución era impugnada dentro de su propia institución para ser revisada por un órgano administrativo superior bajo su dependencia; su función exclusiva como órgano jurisdiccional se veía afectada, y es claro que en la actualidad continúa siendo controversial puesto que, a pesar de haberse separado funcionalmente para crear otros dos organismos electorales adicionales, mantiene aún atribuciones distintas a su naturaleza, cuyo reflejo se puede apreciar dentro de su estructura funcional.

El estatuto Electoral de 1962 confería al Jurado Nacional de Elecciones, según el artículo 20° del mismo Decreto Ley N° 14250 en 19 numerales, atribuciones expresas dentro de los 18 primeros, y una norma de reenvío que amplía el campo de facultades

delegadas sin necesidad de crear nuevas, por lo tanto refería a aquellas que correspondían dentro de este mismo Decreto Ley así como dentro del Decreto Ley N° 14207 sobre las funciones del Registro Electoral que eran de competencia del Jurado Nacional de Elecciones.

Estas facultades ligaban al Jurado Nacional de Elecciones con los órganos contenidos en éste; el Registro Electoral del Perú sin perder autonomía a través de las decisiones adoptadas por su Director General. La función jurisdiccional electoral de acuerdo a las atribuciones otorgadas por el Estatuto Electoral de 1962, se veía reflejada en dicho periodo con respecto<sup>16</sup>:

- 2) A la resolución de reclamaciones sobre conformación y funcionamiento de los Jurados Departamentales (Vía administrativa).
- 3) A la inscripción de partidos políticos y alianzas de los mismos (Importante señalar que aplica para elección de Presidente y Vice presidentes de la República; primero ante la vía administrativa cuya resolución era susceptible de impugnación para ser vista en segunda instancia administrativa electoral).
- 6) A la resolución de apelaciones, revisiones y quejas interpuestas sobre los Jurados Departamentales (Jurisdicción electoral).
- 8) A la resolución de los recursos de nulidad de elecciones interpuestos.
- 9) A la resolución de las tachas sobre sus miembros (Era factible cuestionar el nombramiento de los integrantes del Jurado Nacional de Elecciones).

---

<sup>16</sup> Artículo 20°, numerales 2), 3), 6), 8), 9), del Estatuto Electoral aprobado por Decreto Ley N° 14250.

Un punto importante por aclarar es que no se estableció diferencia alguna con respecto al tratamiento de los asuntos objeto de la Autoridad Administrativa y la función jurisdiccional electoral por lo que no se estableció la definición de la ‘materia electoral’ como tal, a diferencia de la ‘materia administrativa’, lo cual hacía confuso cómo procedía el Jurado Nacional de Elecciones para salvaguardar y tutelar a la parte interesada y afectada directamente por los efectos de sus resoluciones. Vale acotar que como la presente investigación refiere a la justicia electoral en el Perú el análisis solo se enfoca en aquellas atribuciones relacionadas con las que actualmente se dota al organismo electoral como operador de justicia.

#### **1.1.3.1.3. Los Jurados Departamentales de Elecciones (E.E. de 1962)**

Los Jurados Departamentales de Elecciones, una similar versión aunque primitiva de los actuales Jurados Electorales Especiales, iniciaron su funcionamiento bajo la ejecución y control temporal de los procesos electorales siendo presididos por un miembro elegido en Sala Plena dentro de la Corte Superior de cada departamento, con la ligera diferencia de que se elegía únicamente entre los miembros suplentes en Sala Plena; los cuatro miembros restantes eran elegidos por sorteo por el Jurado Nacional de Elecciones conforme al procedimiento de elección dentro de la lista entre 25 ciudadanos que cumplan los requisitos para ser candidatos a diputados (El Jurado Nacional de Elecciones elegía, en Sala Plena la Corte Superior formulaba)<sup>17</sup>.

Los impedimentos para integrar los Jurados Departamentales estaban basados en aquellos postulados para no poder conformar el Jurado Nacional de Elecciones, con la

---

<sup>17</sup> ALJOVÍN DE LOSADA Cristóbal, LOPEZ Sinesio, op. cit., página 118.

adición del fundamento relacionado a la labor de los ciudadanos, considerando a los profesionales así como a aquellos relacionados al comercio, a la industria, a las asociaciones culturales, pudiendo ser empleados, artesanos u obreros<sup>18</sup>.

Las funciones atribuidas a los Jurados Departamentales fueron similares a las de los actuales Jurados Electorales Especiales con la diferencia de que, considerando a los órganos electorales como integrantes del Jurado Nacional de Elecciones, estos primeros supervigilaban el funcionamiento de las oficinas del Registro Electoral del Perú y demás sin perjudicar el desenvolvimiento de su autonomía ejercida a través de su Director General. De acuerdo al Estatuto Electoral de 1962 se dotó a los Jurados Departamentales de ciertas funciones relativas a la administración de justicia electoral, considerándose<sup>19</sup>:

- 2) La inscripción de la lista de candidatos postulantes a cargo de diputados y senadores (En vía administrativa).
- 4) La admisión de las tachas interpuestas contra la inscripción de las listas de candidatos postulantes a los cargos de diputados y senadores (Al existir contienda en la jurisdicción electoral y posteriormente admitiendo el recurso impugnatorio de apelación contra sus resoluciones).
- 8) La resolución de las impugnaciones interpuestas en las Mesas de Sufragio de su jurisdicción (Las Mesas de Sufragio constituyeron la máxima Autoridad Administrativa con respecto al acto de sufragio por lo tanto los Jurados Departamentales actuaron dentro de la jurisdicción electoral).

---

<sup>18</sup> Artículo 11°, del Estatuto Electoral aprobado por Decreto Ley N° 14250.

<sup>19</sup> Artículo 32°, numerales 2), 3), 4), 8), 11), del Estatuto Electoral aprobado por Decreto Ley N° 14250.

## 11) La concesión del recurso de nulidad de elecciones.

Se desprende notoriamente que los Jurados Departamentales fueron los órganos que recibieron los recursos impugnatorios para tomar conocimiento de los mismos y cuyas resoluciones eran susceptibles de ser cuestionadas para ser dirigidas y vistas por el Jurado Nacional de Elecciones; siendo así la vía administrativa estaba a cargo de las Mesas de Sufragio, con respecto al acto de ejercicio de sufragio activo durante las votaciones, y los Jurados Departamentales asumían su función jurisdiccional al generarse cuestionamiento o conflicto. Un punto de hincapié puede establecerse sobre el ejercicio de la función jurisdiccional electoral de los Jurados Departamentales puesto que las impugnaciones, realizadas sobre las decisiones de la Mesa de Sufragio en vía administrativa, eran dirigidas hacia su jurisdicción.

### 1.1.3.1.4. Régimen constitucional del Jurado Nacional de Elecciones

Las norma constitucional relativa a la materia de investigación se encontró dentro del marco jurídico del Título IV de la Constitución Política del Perú de 1933, siendo éste el artículo 88° sobre el Poder Electoral, poniendo en consideración al denominado organismo electoral y el órgano especializado de Registro como encargados de la competencia electoral dentro de la jurisdicción nacional.

El Poder Electoral representado por el Jurado Nacional de Elecciones aún se encontraba debilitado frente a una ardua pugna política que acontecía en su jurisdicción, por lo que el acceso a la administración de justicia electoral se hallaba cercado entre prejuicios sobre condicionamientos sociales, falta de autonomía implícita y en conflicto constante

entre la labor administrativa electoral y jurisdiccional, vinculadas dentro del mismo organismo y que desde aquel periodo se contrariaban dentro en el ámbito de ejercicio de la organización electoral<sup>20</sup>.

El artículo que se ajusta al reconocimiento del Jurado Nacional de Elecciones como organismo autónomo se halla en el siguiente texto que enuncia lo siguiente:

“Artículo 88°: El Poder Electoral es autónomo. El registro es permanente. La inscripción y el voto son obligatorios para los ciudadanos hasta la edad de sesenta años y facultativos para los mayores de esa edad. El voto es secreto. El sistema de elecciones dará representación a las minorías, con tendencia a la proporcionalidad”<sup>21</sup>.

La función del Estado en materia electoral se apoyó sobre el nuevo Poder Electoral que tenía a cargo la organización de los procesos electorales, la supervigilancia de los mismos, la proclamación de los resultados y candidatos ganadores así como la acreditación de estos para su identificación y validez como nuevas autoridades. El Cuerpo Electoral que había asumido el sistema proporcional sobre la elección de autoridades adoptó la dinámica de construir una plataforma que trasladaba la voluntad del ciudadano y los grupos minoritarios hacia el gobierno representativo.

---

<sup>20</sup> PAREJA PAZ-SOLDÁN José (1963), op. cit., página 324.

<sup>21</sup> Artículo 88° de la Constitución Política del Perú de 1933, modificado por la Ley N° 12391, en razón a la regulación del voto secreto, el Registro Electoral permanente, siendo así un órgano dependiente del Jurado Nacional de Elecciones con autonomía representada por su Director General.

Los antecedentes del Jurado Nacional de Elecciones, como anteriormente se ha presentado dentro de esta investigación, fue conducido bajo la responsabilidad de las Juntas Electorales, con mediación del Poder Judicial y posteriormente de las Cámaras de Diputados y Senadores del Poder Legislativo. Las mejoras conseguidas, aunque no tan acertadas, incluyeron<sup>22</sup>:

- Un nuevo Poder Electoral en la búsqueda de ser autónomo y reconocido como tal en la Constitución; así aseguraba su permanencia.
- Un nuevo Registro Electoral que obligara a los ciudadanos a su inscripción y actualización.
- La atención a las minorías a través de la elección por sistema proporcional dándoles mayor cantidad de escaños de representación pública.
- El cambio del voto indirecto por delegados al nuevo voto secreto por sufragio directo que permitió identificar al elector, asimismo garantizarle la elección de su preferencia sin sufrir coacción en cámara secreta.
- La novedad del voto obligatorio con una serie de impedimentos por capacidad legal de ejercicio y las sanciones pertinentes que eran pecuniarias, suspensivas de derechos y calificativas socialmente.

---

<sup>22</sup> PAREJA PAZ-SOLDÁN José (1963), op. cit., página 331.

### 1.1.3.2. Según la Constitución Política del Perú de 1979

La determinación del Jurado Nacional de Elecciones como organismo constitucional a cargo de los procesos electorales propicia su regulación en la Constitución Política del Perú de 1979 bajo el argumento de dotar de garantía jurídica a su labor e implantar un nuevo rubro especializado en materia electoral<sup>23</sup>.

El legislador tuvo la intención inicialmente de desprender a la Carta Política de excesivos detalles reglamentarios y únicamente atender aspectos importantes de la vida nacional. Como se refleja no se cumplió con ese cometido y la Constitución se corroboró en la ampliación de un extenso articulado con mención de particularidades propias de una ley orgánica o un reglamento.

La integración de este nuevo organismo continuó con una similar elección de miembros, en este caso, siete (07) pudiendo apreciarse que fueron tres (03) los ciudadanos elegidos para formar parte, dotando de facultades a los Jurados, ahora llamados Regionales, del Norte, Centro y Sur para realizar el sorteo pertinente. También se incluyeron a los magistrados, siendo jubilados o suplentes sin considerar a los que se hallaban en actividad, de los cuales quien resultase elegido se confirmaría como el presidente de la institución<sup>24</sup>.

Los requisitos para ser miembros se mantuvieron así como las incompatibilidades, con la excepción de que dentro del periodo de seis años previos a la elección como

---

<sup>23</sup> Artículo 286° de la Constitución Política del Perú de 1979. Disponible en el enlace web: <http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1999/simplificacion/const/1979.htm>, consultado por última vez el 16 de octubre del 2015.

<sup>24</sup> *Ibídem*.

miembros del Jurado Nacional de Elecciones, no podían dichos aspirantes haber postulado a cargos de elección popular o haber pertenecido a partidos políticos o alianzas de partidos, a diferencia de la Constitución de 1933 que consideraba solo los 10 años anteriores<sup>25</sup>.

Las normas constitucionales que se toman en consideración en el presente análisis son escogidas en referencia al reconocimiento del Jurado Nacional de Elecciones como organismo autónomo presente en la Constitución de 1979 en el Capítulo XIV, comprendidas desde el artículo 286° al artículo 294°, con facultades que si bien aún se detallaban en el Estatuto Electoral eran específicas en la Constitución mencionada en cuanto a la organización de los procesos electorales, la supervigilancia del Registro Electoral y la novedosa creación del Registro de Partidos Políticos, que ratificó una vez más su naturaleza administrativa-jurisdiccional vista desde la Constitución hasta la las normas especiales sobre la conformación de su estructura orgánica dentro de su institución<sup>26</sup>.

En consideración a lo manifestado en la Constitución Política del Perú de 1979, Título IV: De la Estructura del Estado, Capítulo XIV: Del Jurado Nacional de Elecciones, en su artículo 286° sobre dicho órgano se comenta:

---

<sup>25</sup> Artículo 288° de la Constitución Política del Perú de 1933.

<sup>26</sup> TUESTA SOLDEVILLA Fernando, en el libro “Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina”, coordinador Daniel Zovatto (2006), en el artículo “Regulación jurídica de los partidos políticos en el Perú”, Biblioteca jurídica de la Universidad Autónoma de México, Segunda reimpresión, página 770.

“Artículo 286°: El Jurado Nacional de Elecciones tiene a su cargo los procesos electorales. Le compete conocer las materias relativas al ejercicio del derecho de sufragio, a la validez o nulidad de las elecciones, la proclamación de los elegidos, la expedición de credenciales, los procedimientos electorales y las demás señaladas en la Ley”<sup>27</sup>.

A partir del artículo 88° de la Constitución Política de 1933 se trataba al Poder Electoral como aquel representado por el organismo autónomo encargado de las elecciones. Su contraste con el perfeccionado texto del artículo 286° de la Constitución de 1979 radica en la precisión, por la mejora en el uso de la técnica legislativa del Constituyente en especificar y reconocer al Jurado Nacional de Elecciones como el organismo encargado de los procesos electorales. Su autonomía, tanto funcional, financiera e institucional, le permitió apreciar los hechos con criterio de conciencia para resolver las controversias conforme a la ley nacional<sup>28</sup>.

Por lo tanto, en lo concerniente a sus funciones ya no solo se circunscribía en la realización de los comicios electorales cada cierto periodo de tiempo, sino que se responsabilizó por la inscripción de los peruanos con mayoría de edad para ser identificados como ciudadanos, verificando que estos cumplan con las condiciones de ley a efecto de expedirles la correspondiente Libreta Electoral<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Artículo 286° de la Constitución Política del Perú de 1979, Portal web de la Constitución. Disponible en el enlace web:

<http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1999/simplificacion/const/1979.htm>, consultado por última vez el 15 de Agosto del 2015

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO, en “La Defensoría del Pueblo y el Derecho a la identidad”, en “Informe Defensorial n° 107”, Campañas de documentación y la Supervisión 2005-2006, página 8. Disponible en el enlace web:

<http://www.corteidh.or.cr/tablas/24587.pdf>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

En atención a su nuevo órgano, el Registro de Partidos Políticos, el Decreto Ley N° 22652 del día 27 del mes de Agosto del año 1979 detalla oportunamente cómo hubo de realizarse el proceso electoral correspondiente al año 1980, revalidando las normas electorales contenidas en la Constitución de 1979. La norma amplió lo relacionado a quiénes podían ser candidatos a la presidencia de la república, impedimentos, el sistema de cifra repartidora y prohibición del voto preferencial, así también añadió las disposiciones de orden administrativo que el Decreto Ley N° 14250 exponía con respecto al Jurado Nacional de Elecciones, los procedimientos de tacha de candidatos, la conformación de Comités Directivos y la inscripción de los Partidos y Alianzas de partidos políticos enmarcados en plazos durante el periodo electoral<sup>30</sup>.

La idea central se arraiga al razonamiento del Legislador Constituyente al momento de proponer la norma, modificarla y sancionarla con su aprobación, y es que el Jurado Nacional de Elecciones, a pesar de desempeñar la labor de administración de justicia, por un lado perseveró a través de sus representantes en solicitar la evaluación al título que se le otorgó como ‘Jurado’, por otra parte contrastó su fundamento al no impedir se le confiriesen tantas facultades como órganos dependientes. La intención del Legislador Constituyente fue, en realidad, transformarlo en un organismo con autonomía con respecto a los demás Poderes Constituidos, el Poder Electoral indiscutible en cuanto a sus decisiones, aunque eso trajera como consecuencia lo contrario al ejercicio exclusivo de su función jurisdiccional electoral puesto que también se le instituyeron

---

<sup>30</sup> CHÁVEZ LOPEZ Dany Ramiro (2003), en “Un solo organismo electoral para el Perú, el anteproyecto de la Constitución Política y de la Ley de Partidos Políticos en el Perú”, ponencia presentada en el VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Sevilla – España, pagina 183. Disponible en el enlace web:

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2225/9.pdf>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

competencias administrativas, entre otras, que en un futuro empezaron a acarrear complejas controversias que cuestionaban su verdadera naturaleza como organismo jurisdiccional<sup>31</sup>.

El Jurado Nacional de Elecciones es por primera vez mencionado por la Constitución Política del Perú de 1979 a raíz de su reconocimiento como organismo competente cuya labor de dictar disposiciones e instrucciones con respecto a la libreta electoral, registro de electores y partidos políticos coadyuva a la organización de los comicios electorales, ya que era la única fuerza del Poder Estatal a cargo de la función electoral.

### **1.1.3.3. Según la Constitución Política del Perú de 1993**

De acuerdo a nuestra Constitución Política del Perú de 1993, Título IV: De la Estructura del Estado, Capítulo XIII: Del Sistema Electoral, en su artículo 177° el Jurado Nacional de Elecciones es parte del llamado “Sistema Electoral” que textualmente menciona:

“El Sistema Electoral está conformado por el Jurado Nacional de Elecciones; la Oficina Nacional de Procesos Electorales; y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Actúan con autonomía y mantienen entre sí relaciones de coordinación, de acuerdo con sus atribuciones”<sup>32</sup>.

En cuestión a cómo el legislador constituyente de la consecuente Constitución Política de 1993 determinó al Sistema Electoral se puede desprender que fue erróneamente

---

<sup>31</sup> PAREJA PAZ-SOLDÁN José (1984), en “Derecho Constitucional Peruano y la Constitución de 1979”, Tercera Edición, Justo Valenzuela V. E.I.R.L., Lima -Perú, página 594.

<sup>32</sup> Artículo 177° de la Constitución Política del Perú de 1993 (2012), Edición del Congreso de la República, página 116.

conceptualizado dentro del máximo cuerpo normativo, por lo que Dieter Nohlen aclara definiéndolo:

“En términos generales, los sistemas electorales pueden concebirse en un sentido restringido [...] Según esta definición restringida, los sistemas electorales determinan las reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y a través de las cuales es posible convertir votos en escaños parlamentarios o en cargos de gobierno”<sup>33</sup>.

Este concepto es el más próximo y ventajoso en torno al desarrollo de los procesos electorales, siendo así por su vinculación con el comportamiento electoral y los efectos que de este surgiese, es decir relaciona las preferencias políticas de los electores con la conversión de la traducción de su voluntad en escaños de representación, o definido de otro modo, lo que en sentido amplio abarca al derecho al sufragio, al acceso a la administración electoral; posición que dista de la actual noción que nuestra Constitución Política vigente le atribuye. Ahora bien, la existencia del Jurado Nacional de Elecciones conforma la Administración Electoral por su ejercicio de labor coordinado junto a otros dos organismos constitucionales, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. El presente argumento evidencia la comprensión del concepto de ‘Sistema Electoral’ y su disconformidad con la noción clásica.

---

<sup>33</sup> NOHLEN Dieter (2004), en “Sistemas Electorales y reforma electoral. Una introducción”, edición: International Idea – Asociación Civil Transparencia, Biblioteca de reforma política N° 4, Lima - Perú, páginas 9 y 10.

Como se ha podido constatar en lo relativo a las Constituciones Políticas, tanto la Constitución Política de 1979 y la vigente sobre la regulación del Jurado Nacional de Elecciones, estas reflejan el ánimo del legislador Constituyente por configurar un organismo constitucional con facultades especiales que le confiriesen autonomía, la conservación de distintas funciones en una sola forma de poder institucional, y la naturaleza jurisdiccional que en cuanto a sus resoluciones, permitan estas sean dictadas en instancia definitiva por lo que la calidad de cosa juzgada se atribuye sin poder proceder posteriormente recurso alguno posible sobre el fondo del asunto<sup>34</sup>.

La novedad de la Constitución Política del Perú de 1993 dentro del marco del Régimen Electoral es la composición de un organismo administrador de justicia en la materia, a través del órgano competente, similar al Poder Judicial, y con la finalidad de constituirse una jurisdicción especial que ha de adecuarse al cumplimiento de la aplicación del principio de exclusividad de la función jurisdiccional, por lo que al asumir una diversidad de funciones lo presentan como un organismo mixto, difiriendo así del respeto a las nociones de un Estado Democrático de Derecho.

#### **1.1.3.4. Según la STC - EXP. N°0002-2011-PCC/TC – ONPE vs JNE**

La enunciada Sentencia del Tribunal Constitucional corresponde al pleno jurisdiccional del 27 del mes de Setiembre del año 2011, sobre el proceso competencial interpuesto por la Oficina Nacional de Procesos Electorales contra el Jurado Nacional de Elecciones, cuya demanda de conflicto de competencia solicita la aclaración con

---

<sup>34</sup> JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (2005), en “Martes Electorales”, ROSPIGLIOSI VEGA Alejandro, en “Irrevisabilidad de las resoluciones del JNE en el Sistema Legal Peruano”, página 1. Disponible en el enlace web: [www.justiciaviva.org.pe/nuevos/2006/setiembre/07/exp\\_irrevisabilidad.pdf](http://www.justiciaviva.org.pe/nuevos/2006/setiembre/07/exp_irrevisabilidad.pdf), consultado por última vez el 28 de Diciembre del 2015.

respecto a la competencia sobre la franja electoral, a su vez sobre la fiscalización en torno al control externo en la realización de dicha función.

*¿Qué pretende precisar el Tribunal Constitucional sobre las competencias constitucionales del Jurado Nacional de Elecciones?* Ello en cuanto a los fundamentos 29' y 30' de la STC recaída en el EXP. N°0002-2011-PCC/TC y sobre lo que concierne a la presente investigación, el Jurado Nacional de Elecciones se encuentra delimitado constitucionalmente en el ejercicio de la función jurisdiccional como instancia última y definitiva. Tal como es aclarado, su base consistente en los artículos 142° y 181° de la Constitución Política de 1993 genera excepcionalmente la calidad de cosa juzgada y a su vez indicando que únicamente podrá ser cuestionada una resolución cuando la misma infrinja derechos fundamentales<sup>35</sup>.

Como ex jefe del área electoral y constitucional de la ONPE y ex asesor de la jefatura Nacional de RENIEC, Carlo Magno Salcedo opina al respecto afirmando que el Jurado Nacional de Elecciones si bien resuelve los recursos interpuestos contra las resoluciones de la ONPE y el RENIEC, no corresponde ser denominado máximo organismo electoral porque según las competencias que le otorga la Constitución, este ostenta la calidad de organismo jurisdiccional que elabora el juicio de validez, es autónomo y ha de sujetarse a su especialidad, tal como los mencionados lo realizan (entes administrativos)<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída sobre la resolución del EXP. N° 0002-2011-PCC/TC”, demande de proceso competencial que interpone la ONPE en contra del JNE; de los Fundamentos, fundamentos N° 29 y 30. Disponible en el enlace web: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00002-2011-CC.html>, consultado por última vez el 05 de Mayo del 2016.

<sup>36</sup> SALCEDO CUADROS Carlo Magno (2011), en “Cuestiones de la Polis”, en el artículo “TC precisa que el JNE es un organismo principalmente jurisdiccional y que no es jerárquicamente superior a la ONPE ni al RENIEC”, Blog de Derecho, Sociedad y Política-Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima. Disponible en el enlace web:

Cabe resaltar que conforme al artículo 178° numeral 4' de la Constitución vigente dicha STC se enfoca en puntualizar la primordial labor del JNE, como ya ha sido mencionada, la administración de justicia electoral, diferenciándose de las atribuciones administrativas por ser estas últimas directas o ejecutivas, e indirectas o supervisoras. La primera forma mencionada se circunscribe a la relación existente entre la Administración y los ciudadanos, así como organizaciones políticas, sus derechos políticos vinculados así con la identidad y el estado civil. La segunda forma establece el control de los actos administrativos sobre la organización y ejecución de los procesos electorales; como se puede apreciar de las competencias administrativas del JNE desde la Constitución en el artículo 178° numerales 1' y 3' sobre la fiscalización de la legalidad del ejercicio de sufragio y de la realización de los procesos electorales, referéndum y consultas populares, de la elaboración de los padrones electorales así como de velar por el cumplimiento de las normas sobre las organizaciones políticas y demás en materia electoral, estas corresponden a ser indirectas o supervisoras, por su carácter general<sup>37</sup>.

Sin perjuicio de ello, el JNE también ejerce funciones administrativas directas o ejecutivas, tal como puede conocerse del artículo 178° numerales 2' y 5', sobre mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas, proclamar los resultados del referéndum o consultas populares, a los candidatos elegidos así como expedir las

---

<http://blog.pucp.edu.pe/blog/carlomagnosalcedo/2011/10/02/tc-precisa-que-el-jne-es-un-organismo-principalmente-jurisdiccional-y-que-no-es-jerarquicamente-superior-a-la-onpe-ni-al-reniec/>, consultado por última vez el 13 de marzo del 2016.

<sup>37</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída sobre la resolución del EXP. N° 0002-2011-PCC/TC", op. cit., fundamentos N° 33 y 34.

respectivas credenciales, todo ello sin generar contiendas de competencia en afectación al desempeño de los otros organismos electorales<sup>38</sup>.

Como se desglosa el Jurado Nacional de Elecciones es excepcionalmente un organismo jurisdiccional autónomo, que si bien posee facultades administrativas estas se contraponen con su naturaleza primordial, es decir por la cual fue desconcentrado, y exigen una pronta reforma constitucional para evitar la duplicidad funcional y así mismo equilibrio a las fuerzas del Poder en una Administración Electoral bajo el régimen de control horizontal inter orgánico conforme a las nociones de un Estado de Derecho.

#### **1.1.3.5. Según la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones**

Con aproximación a una noción más completa, la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones (Ley N°26486) en su artículo 1° proporciona una visión cercana al concepto de “Jurado Nacional de Elecciones”, precisándolo de la siguiente forma:

“Artículo 1.- El Jurado Nacional de Elecciones es un organismo autónomo que cuenta con personería jurídica de Derecho Público encargado de administrar justicia en materia electoral; de fiscalizar la legalidad del ejercicio de sufragio, de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares y de la elaboración de los padrones electorales; de mantener y

---

<sup>38</sup> *Ibíd*em, fundamentos N° 37 y 38.

custodiar el registro de organizaciones políticas; y demás atribuciones a que se refieren la Constitución y las leyes”<sup>39</sup>.

Se especifica de igual forma dentro del mismo cuerpo normativo en su artículo 2°, que no puede existir jurisdicción electoral alguna independiente al Jurado Nacional de Elecciones, lo que supone que la norma busca establecer y refrendar la noción de un tribunal especializado en materia electoral, con propios órganos jerárquicos tanto permanentes (De Alta Dirección como el Pleno, la Secretaría General, Órganos de Control, Órganos de Dirección Nacional, Órgano educativo – Escuela Electoral y de Gobernabilidad, y Órganos desconcentrados – Unidades Regionales de Enlace), como temporales (Jurados Electorales Especiales)<sup>40</sup>.

La necesidad de minuciosidad en detalles que describan al Jurado Nacional de Elecciones permite percatarse que es reconocido constitucionalmente, es autónomo frente a los distintos poderes del Estado y desempeña funciones diversas no abandonando por completo la naturaleza que poseía antes de su transformación luego de la declaración de vigencia de la Constitución Política de 1993; es juez en materia electoral, es Autoridad Administrativa en primera y segunda instancia con respecto a las labores de inscripción y registro de candidatos, organizaciones políticas así como impugnación de identidad y voto, voto electrónico, actas observadas, nulidad y actas de

---

<sup>39</sup> Artículo 1° de la “Ley N°26486 – Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones” (1995), componente de la compilación: “Nuevo Compendio de Legislación Electoral – Sistematización de leyes y reglamentos en materia electoral”, Editado por la Escuela Electoral y de Gobernabilidad – Jurado Nacional de Elecciones, página 16.

<sup>40</sup> Artículo 8° de la Ley N°26486 – Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones” (1995), componente de la compilación: “Nuevo Compendio de Legislación Electoral – Sistematización de leyes y reglamentos en materia electoral”, op. cit., página 18.

proclamación de resultados durante procesos electorales, procesos de consulta popular, vacancia y suspensión de autoridades, sea en periodo electoral o no electoral.

#### 1.1.4. Definición según salvedad de autores

Para Walter Alfredo Díaz Zegarra:

“El Jurado Nacional de Elecciones es el órgano electoral encargado de administrar justicia en materia electoral, aplica justicia de acuerdo a la Constitución y las leyes electorales (...) El Jurado Nacional de Elecciones no solo administra justicia en materia electoral, no solo en los procesos electorales, sino que sus funciones se extienden a otros períodos electorales”<sup>41</sup>.

La afirmación del Dr. Walter Díaz es consciente de la finalidad que posee el Jurado Nacional de Elecciones a pesar de contar con distintas funciones que bien podrían ser desempeñadas por los otros organismos electorales para encargarse de la labor administrativa electoral en su totalidad.

El panorama de ámbito de acción del Jurado Nacional de Elecciones abarca tanto el período electoral como no electoral, lo que ratifica una vez más que si bien es el organismo de administración de justicia en materia electoral, este detenta atribuciones que permiten cuestionar, *¿El Jurado Nacional de Elecciones ejerce como autoridad administrativa?* Por valorar y resolver impugnaciones sobre sus propias resoluciones en

---

<sup>41</sup> DIAZ ZEGARRA Walter Alfredo, op. cit., página 56.

sede administrativa, ante el ROP (Registro de Organizaciones Políticas), o *¿El Jurado Nacional de Elecciones ejerce justicia electoral?*

Por estimar que, conforme al artículo 142<sup>o42</sup> de la Constitución Política del Perú de 1993, las resoluciones en materia electoral del Jurado Nacional de Elecciones no son revisables en la vía ordinaria, por lo que la condición de sus resoluciones no se trataría de *cosa conocida* sino de *cosa juzgada*; se deduce aquí que existe una imprecisión a partir de la norma fundamental al delimitar adecuadamente si el Jurado Nacional de Elecciones es un organismo constitucional autónomo que administra justicia en materia electoral excepcionalmente y que por lo tanto no podría dedicar su funcionalidad a compartir atribuciones administrativas con los otros dos organismos electorales reconocidos constitucionalmente.

En tanto Francisco Fernández Segado, el Jurado Nacional de Elecciones:

“Es la autoridad suprema en materia electoral, de referéndum o de otros tipos de consultas populares. El artículo 178<sup>o</sup> de la Constitución, en cuanto tal, le atribuye funciones de naturaleza muy dispar, como son las de supremo órgano jurisdiccional en materia electoral; órgano fiscalizador de la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, así como de la elaboración de los padrones electorales, y, finalmente, bien que sin ánimo en modo alguno

---

<sup>42</sup> Artículo 142<sup>o</sup> de la Constitución Política del Perú de 1993. En referencia: “No son revisables en sede judicial las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia Electoral, ni las del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de evaluación y ratificación de jueces”. Se evidencia bajo este argumento que el Jurado Nacional de Elecciones es un organismo jurisdiccional cuyas decisiones configuran cosa juzgada.

exhaustivo, órgano que asume funciones de orden administrativo, como es el mantenimiento y custodia del registro de organizaciones políticas”<sup>43</sup>.

Naturalmente Fernández Segado cuestiona la división tripartita que nace a partir de la Constitución Política de 1993 y que desmesuradamente le redujo al Jurado Nacional de Elecciones la cantidad de funciones atribuidas. Una crítica inmediata traslada a dividir lo expuesto, y cada parte hace comprensible su contenido de la siguiente manera:

1. Es autoridad suprema en materia electoral; estudiado como el órgano máximo en materia electoral; se ha de entender como el máximo intérprete de la norma electoral; a pesar de sus controversias en el ejercicio coordinado de labor con la Oficina Nacional de Procesos Electorales, puesto que ejerce funciones jurisdiccionales, administrativas, educativas, normativas, fiscalizadoras, conteniendo el repertorio variado de competencias, que por más contradictorias que sean entre sí le otorgan el carácter dirigente, aún más por poseer la capacidad de fiscalizar y presentar el proyecto de presupuesto de la Administración Electoral ante el Poder Ejecutivo.
2. Es el supremo órgano jurisdiccional en materia electoral; no cabe duda que su finalidad máxima es la administración de justicia, confirmado por lo expuesto en el artículo 142° de la Constitución Política de 1993, al concederle la calidad de cosa juzgada a sus resoluciones en materia electoral, lo que determina su naturaleza jurisdiccional.
3. Órgano fiscalizador de la legalidad del ejercicio de sufragio de la realización de los procesos electorales; realiza la inspección de su propia labor, del comportamiento

---

<sup>43</sup> FERNÁNDEZ SEGADO FRANCISCO (2007), en “Estudios de Derecho Electoral”, Ediciones Jurídicas, Lima - Perú, página 259.

ciudadano y de las organizaciones políticas a través de sus representantes, así como del personal de las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales – ODPE durante el desarrollo del período electoral.

4. Asume funciones de orden administrativo, como es el mantenimiento y custodia del registro de organizaciones políticas; acarrea la responsabilidad de cumplir con las competencias administrativas que la Constitución y las leyes le transfieren en lo relativo a las solicitudes de las organizaciones políticas, sus representantes, candidatos y por consiguiente de los resultados obtenidos de los comicios electorales.

La exploración de distintas perspectivas ha permitido razonar que el Jurado Nacional de Elecciones ha pasado por distintas etapas en su desarrollo conceptual. Ser considerado un organismo autónomo de carácter constitucional le valió la capacidad de generar institucionalidad y reconocimiento como una entidad suprema en la interpretación de la norma en materia electoral, sin excluir la importancia que los otros dos organismos electorales representan en el Perú la conocida ‘Administración Electoral’.

La composición del mismo, de una estructura orgánica-funcional, de entre órganos permanentes y temporales, lo muestra como una institución que se aleja de la naturaleza de Tribunal especializado en materia electoral, término que se distingue del significado de ‘Jurado’<sup>44</sup>. El término ‘Tribunal’ se ajusta a la calidad de la administración de justicia, por lo tanto de especialización en la materia, lo que supone la posibilidad de

---

<sup>44</sup> DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Disponible en el enlace web: <http://dle.rae.es/?id=MdjhLXm>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016. En referencia: Jurado, es la “Institución para la participación de los ciudadanos en la Administración de Justicia, mediante la cual personas designadas por sorteo contribuyen al enjuiciamiento de determinados delitos, a través de la emisión de un veredicto relativo a la prueba de los hechos”. No hace falta tener conocimientos jurídicos para participar como miembro de un jurado, se requiere ser un ciudadano probo.

modificación del tratamiento que nuestro ordenamiento jurídico le alcanza para así posteriormente adaptar el concepto y tendencia de una Corte especializada que únicamente proceda con la resolución de conflictos en materia electoral<sup>45</sup>.

Cabe resaltar que la autonomía se vería reflejada por lo tanto, no solo por obrar conforme a su propio criterio sin depender de distintos poderes del Estado, en forma funcional, administrativa y financiera, así como también por la exclusividad que la caracterice con el fundamento de que como Corte o Tribunal Electoral no podría ser apreciado como instancia administrativa ya que conoce de hechos sobre dicha materia, cuya atención tanto en primera instancia como en su cuestionamiento (impugnación), bajo la actual lógica utilizada, debería ser tratada y resuelta por un organismo distinto.

#### **1.1.5. Atribuciones conforme al ordenamiento jurídico peruano**

En el encuentro próximo la investigación se encauza en exponer y analizar el establecimiento jurídico y conceptual de las atribuciones que el Jurado Nacional de Elecciones prologa con la finalidad de ejecutarlas. Su competencia se medirá por la capacidad que mantiene al instituirse como un organismo apto y especializado en materia electoral, por lo que la preponderancia de la alusión a la Constitución Política del Perú, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones y los comentarios en el desarrollo de las funciones que realiza, personalizan el presente punto del capítulo I con el objetivo de explorar los cimientos en que el Jurado Nacional de Elecciones se sienta y

---

<sup>45</sup> DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Disponible en el enlace web: <http://buscon.rae.es/drae/srv/search?id=3ynpdRftfDXX2JZ7CP8Q> , consultado por última vez el 25 de mayo del 2015.

En referencia: Tribunal es el: “Conjunto de jueces ante el cual se efectúan exámenes, oposiciones y otros certámenes o actos análogos”, y “Lugar destinado a los jueces para administrar justicia y dictar sentencias”.

garantiza la actuación en materia electoral a través los procesos relacionados con la expresión democrática de la voluntad popular y sus cuestionamientos.

#### **1.1.5.1. Determinación a partir de la Constitución Política del Perú de 1993 y concordancias**

Acorde a lo planteado en el Título IV, de la Estructura del Estado, Capítulo XIII, del Sistema Electoral, artículo 178°, la Constitución Política de 1993 norma lo relativo a las competencias del Jurado Nacional de Elecciones, en concordancia tanto con lo planteado en el Título II, de las funciones, artículo 5° en sus incisos A) a la Z), y artículo 7° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional Elecciones. El presente análisis surgirá de lo esbozado en la Constitución Política del Perú como ‘competencias’ para luego orientar sus concordancias con respecto a la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones como ‘funciones’ y/o ‘atribuciones’, seguido de comentarios que puntualicen la asignación de tales facultades en razón a los distintos modos en que procede en materia electoral. Reanudando lo indicado en base constitucional, de lo referido textualmente se revela y concuerda:

#### ***“Artículo 178.- Compete al Jurado Nacional de Elecciones:***

- 1. Fiscalizar la legalidad del ejercicio de sufragio y de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, así como también la elaboración de los padrones electorales.***

En concordancia con el artículo 5° inc. b),c), d) y v) de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

- b) Fiscalizar la legalidad del ejercicio de sufragio.
- c) Fiscalizar la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, en cumplimiento del Artículo 178° de la Constitución Política del Perú y de las normas legales que regulan los procesos.
- d) Fiscalizar la legalidad de la elaboración de los padrones electorales; luego de su actualización y depuración final previa a cada proceso electoral.
- v) Autorizar para cada proceso electoral el uso del Padrón Electoral, elaborado por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

2. *Mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas.*

En concordancia con el artículo 5° inc. e) de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

- e) Mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas.

3. *Velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral.*

En concordancia con el artículo 5° inc. g) de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

- g) Velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral.

**4. ADMINISTRAR JUSTICIA EN MATERIA ELECTORAL.**

En concordancia con el artículo 5° inc. a), f), m), o) y t) de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

**a)** Administrar Justicia, en instancia final, en materia electoral.

**f)** Resolver en instancia última y definitiva, sobre la inscripción de las organizaciones políticas y la de sus candidatos en los procesos electorales.

**m)** Resolver, en última instancia, las reclamaciones que se presente sobre la constitución y el funcionamiento de los Jurados Electorales Especiales.

**o)** Resolver las apelaciones, revisiones y quejas que se interpongan contra las resoluciones de los Jurados Electorales Especiales.

**t)** Resolver, en última instancia, las tachas formuladas contra la inscripción de candidatos u opciones.

**5. Proclamar candidatos elegidos; el resultado del referéndum o el de otros tipos de consulta popular y expedir las credenciales correspondientes.**

En concordancia con el artículo 5° inc. h), i) y j) de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

**h)** Proclamar los resultados del referéndum o de cualquier otro tipo de consulta popular.

**i)** Proclamar a los candidatos u opciones elegidas en los respectivos procesos electorales, de referéndum u otras consultas populares.

j) Expedir las credenciales a los candidatos elegidos en los respectivos procesos electorales, del referéndum u otras consultas populares.

6. *Las demás que la Ley señala.*

En concordancia con el artículo 5° inc. k), l), n), p), q), r), s), u), w), x), y) y z) de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

k) Declarar la nulidad de un proceso electoral, de referéndum u otras consultas populares, en los casos señalados en el artículo 184° de la Constitución Política del Perú y las Leyes.

l) Dictar las resoluciones y la reglamentación necesarias para su funcionamiento.

n) Recibir y admitir las credenciales de los personeros de las organizaciones políticas.

p) Absolver las consultas de carácter genérico no referidas a casos concretos, que los Jurados Electorales Especiales y los demás organismos del Sistema Electoral le formulen sobre la aplicación de las leyes electorales.

q) Denunciar a las personas, autoridades, funcionarios o servidores públicos que cometan infracciones penales previstas en la ley.

r) Revisar, aprobar y controlar los gastos que efectúen los Jurados Electorales Especiales, de acuerdo con los respectivos presupuestos.

s) Dividir, a solicitud de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, las circunscripciones electorales en unidades menores, a fin de agilizar las labores del proceso electoral.

- u) Declarar la vacancia de los cargos y proclamar a los candidatos que por ley deben asumirlos.
- w) Diseñar y ejecutar programas de capacitación electoral dirigidos a los miembros de los organismos conformantes del Sistema Electoral.
- x) Desarrollar programas de educación electoral que permitan crear conciencia cívica en la ciudadanía. Para tal efecto podrá suscribir convenios con los colegios, universidades y medios de comunicación. Esta función no será ejercida durante los procesos electorales.
- y) Designar o cesar al Secretario General del Jurado Nacional de Elecciones.
- z) Ejercer las demás atribuciones relacionadas con competencia establecidas en la presente Ley y la legislación vigente.

*En materia electoral, el Jurado Nacional de Elecciones tiene iniciativa en la formación de las leyes.*

*Presenta ante el Poder ejecutivo el proyecto de Presupuesto del Sistema Electoral que incluye por separado las partidas propuestas por cada entidad del sistema. Lo sustenta en esa instancia y ante el Congreso”.*

La dación de la presente norma responde a la evolución del Jurado Nacional de Elecciones como ente de Poder Electoral desde su aparición a raíz del Estatuto Nacional Electoral de 1931 y su ampliación, por la Ley N°7287. La Constitución de 1993 ha concentrado y suprimido funciones, así como permitido la adición de aquellas que la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones provee.

Es primordial dilucidar la disimilitud y afinidad existente entre los términos ‘competencia’, ‘atribución’ y ‘función’ según el significado que el Diccionario de la *Real Academia Española (RAE)* precisa de la siguiente manera:

- Competencia:

- “- f. Pericia, aptitud, idoneidad para hacer algo o intervenir en un asunto determinado.
- f. Atribución legítima a un juez u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto”<sup>46</sup>.

- Atribución:

- “- f. Cada una de las facultades o poderes que corresponden a cada parte de una organización pública o privada según las normas que las ordenen”<sup>47</sup>.

- Función:

- “- f. Tarea que corresponde realizar a una institución o entidad, o a sus órganos o personas”<sup>48</sup>.

La configuración dada por la Constitución Política de 1993 adecua el término ‘competencia’ por englobar la especialidad en la que el Jurado Nacional de Elecciones basará sus funciones, sea la materia electoral e implícitamente las ‘atribuciones’

---

<sup>46</sup> DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, en “Portal web del Diccionario de la Real Academia Española”. Disponible en el enlace web:

<http://lema.rae.es/drae/?val=competencia>, consultado por última vez el 25 de Agosto del 2015.

<sup>47</sup> DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, en “Portal web del Diccionario de la Real Academia Española”. Disponible en el enlace web:

<http://lema.rae.es/drae/?val=atribuci%C3%B3n>, consultado por última vez el 25 de Agosto del 2015.

<sup>48</sup> DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, en “Portal web del Diccionario de la Real Academia Española”. Disponible en el enlace web:

<http://lema.rae.es/drae/?val=funci%C3%B3n>, consultado por última vez el 25 de Agosto del 2015.

administrativas, jurisdiccionales, normativas, educativas, fiscalizadoras, por ser fuerzas del poder que únicamente le corresponden a este órgano, que lo diferencian de los demás organismos que detentan la calidad de autónomos reconocidos constitucionalmente. En sí, las leyes, como la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones determina el uso del término ‘función’ ya que al ser una norma jurídica ubicada en un nivel inferior y subordinada a la norma constitucional, consigue especificar las tareas que al Jurado Nacional de Elecciones le corresponde materializar en el ámbito electoral.

#### **1.1.5.2. Análisis a partir de lo determinado en la Constitución Política del Perú de 1993 y concordancias**

En efecto, nuestro ordenamiento jurídico estipula, entre las principales normas que emplean las denominaciones de ‘función’, ‘atribución’ y ‘competencia’, las facultades del Jurado Nacional de Elecciones, tanto dentro como fuera de periodo electoral. Su entendimiento se puede transcribir en dos etapas valorando de entre las funciones más relevantes la sumisión de aquellas no ejercidas con frecuencia pero que resultan necesarias; se expone tal como prosigue:

##### **1.1.5.2.1. Dentro de la etapa de periodo electoral**

Las siguientes atribuciones corresponden a<sup>49</sup>:

- ✓ Administrar justicia en materia electoral.

---

<sup>49</sup> Artículo 178°, numerales 2, 4, 5 y 6 de la Constitución Política del Perú de 1993 en concordancia con los artículos 1°, 5° incisos a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, m, n, o, p, q, r, s, t, u, y v, x, y 36°, incisos a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k, l, m, n, o, p, q, r, y s, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

- ✓ Realizar la inscripción de fórmulas o listas de candidatos para los procesos electorales y resolución de tachas formuladas en última instancia. Contiene la inscripción de los miembros de los Jurados Electorales Especiales y lo concerniente a las reclamaciones y apelaciones de resoluciones presentadas ante dichos órganos.
- ✓ Realizar la convocatoria a proceso de consulta popular de revocatoria de autoridades.
- ✓ Lleva a cabo la fiscalización de la legalidad de la elaboración de los padrones electorales, del sufragio y la realización de los procesos electorales, referéndum, consulta popular.
- ✓ Autoriza el uso del padrón electoral aprobado.
- ✓ Declarar la nulidad, sea parcial o total de algún proceso electoral en particular.
- ✓ Realizar la proclamación de los resultados sea en cualquier tipo de proceso electoral, proceso de referéndum y revocatoria de autoridades como mecanismos institucionalizados de democracia participativa.
- ✓ Recibe y admite las credenciales de los personereros legales de las organizaciones políticas.
- ✓ Vela por el cumplimiento de las normas en materia electoral.
- ✓ Realiza un seguimiento previo a la aprobación y control de los gastos que efectúan los Jurados Electorales Especiales conforme al presupuesto asignado (Rendición de cuentas dentro del plazo máximo de 10 días contados desde la proclamación y entrega de credenciales a las nuevas autoridades).
- ✓ Realiza la división de circunscripciones electorales.

### 1.1.5.2.2. Dentro de la etapa de periodo no electoral

En esta etapa se destacan las siguientes atribuciones<sup>50</sup>:

- ✓ Realiza la inscripción de organizaciones políticas en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP).
- ✓ Procede con la resolución de circunstancias de índole jurídica relacionadas al proceso de vacancia o suspensión de autoridades.
- ✓ Realiza el otorgamiento de las dispensas en torno a los comicios electorales.
- ✓ Realiza el otorgamiento de las respectivas credenciales así como constancias.
- ✓ Vela por el cumplimiento de las normas en materia electoral.
- ✓ Dicta resoluciones y reglamentaciones necesarias para el desenvolvimiento de la institución.
- ✓ Diseña y ejecuta programas de educación electoral.
- ✓ Diseña y ejecuta programas de capacitación del personal de los organismos electorales.

Estimando la guía presentada, las mencionadas pueden simplificarse en once puntos. La comprensión se sintetiza en un primer momento por la competencia, siendo en materia electoral, para consecuentemente disponerse de acuerdo a sus funciones, concibiendo a la función jurisdiccional, administrativa, educativa, normativa y fiscalizadora. Las funciones nombradas pueden enumerarse de la siguiente manera:

---

<sup>50</sup> Artículo 178°, numerales 2, 4, 6, de la Constitución Política del Perú de 1993, en concordancia con los artículos 1° y 5°, incisos a, e, f, g, i, u, w, x, y, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

### **A. Función jurisdiccional**

Se destaca por las siguientes funciones<sup>51</sup>:

1. Administración de justicia en materia electoral.
2. Resolución en última instancia de todo tipo de requerimientos ante los Jurados Electorales Especiales.
3. Declaración de nulidad de los procesos electorales.

### **B. Función administrativa**

En detalle, se encuentra diversificada esta función en las siguientes labores<sup>52</sup>:

4. Mantenimiento y custodia del registro de organizaciones políticas.
5. Resolver en instancia última y definitiva sobre la inscripción de organizaciones políticas.
6. Realizar la división de las circunscripciones electorales.
7. Proclamación de los candidatos electos como nuevas autoridades y la expedición de sus respectivas credenciales, así como la proclamación del resultado del proceso de Referéndum y procesos relacionados.

### **C. Función educativa**

8. Brindar educación electoral<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> Artículo 178°, numeral 4, de la Constitución Política de 1993, en concordancia con el artículo 1° y 5°, inciso a, f, m, o, k, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>52</sup> Artículo 178°, numeral 2, de la Constitución Política de 1993, en concordancia con los artículos 1°, 5°, incisos e, f, i, s, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>53</sup> Artículo 178°, numeral 6, de la Constitución Política de 1993, en concordancia con el artículo 5°, incisos w, x, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

#### D. Función normativa-consultiva

9. Absolución de consultas con respecto al empleo de las normas electorales<sup>54</sup>.

#### E. Función fiscalizadora

Dicha función se halla contenida en las siguientes atribuciones<sup>55</sup>:

10. Fiscalización de la legalidad del ejercicio de sufragio y de los procesos electorales.

11. Fiscalización del padrón electoral.

12. Velar por el cumplimiento de la aplicación de las normas en materia electoral.

Sosteniendo el razonamiento sobre la identificación de las facultades del Jurado Nacional de Elecciones en base a sus diferentes caracteres, se proseguirá a interpretar la finalidad de la norma así como indicar la eventualidad a la que se destina según cada función. De lo indicado se interpreta y clasifica:

### **A. FUNCIÓN JURISDICCIONAL**

#### **1. Administración de justicia en materia electoral.**

El sentido apropiado del Jurado Nacional de Elecciones es la resolución de controversias. El fallo en torno a los distintos conflictos que brotan en materia electoral son aquellos vinculados al ejercicio del derecho de sufragio en los comicios electorales, los cuestionamientos frente al padrón electoral, al sistema de cómputos, a la observación

---

<sup>54</sup> Artículo 178°, numeral 6, de la Constitución Política de 1993, en concordancia con el artículo 5°, inciso p, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>55</sup> Artículo 178°, numerales 1, 3, de la Constitución Política de 1993, en concordancia con los artículos 1° y 5°, incisos b, c, d, g, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

de actas, a lo posiblemente objetable acorde a los representantes políticos que efectúan su derecho de sufragio pasivo, a las apelaciones de resoluciones emitidas tanto por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) como por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

La aplicación de la administración de justicia electoral se adecua a lo atendido por la Constitución Política del Estado, sus Leyes especiales en la materia y los principios generales del Derecho. Es base de su juicio actuar con crítica, tomando en consideración que, el Pleno del JNE constituyendo la última instancia tanto en materia administrativa como jurisdiccional, tendrá que dilucidar su decisión conforme a las pruebas examinadas o a las que de oficio tuviese acceso sin oportunidad de aplicar criterios de prueba valorada. Esta función implica no discriminar la noción de celeridad puesto que los plazos son cortos, por no mencionar que está sometido a un encuentro inmediato con sus fundamentos, especialmente durante los procesos electorales según el plazo sobre proclamación de resultados y autoridades electas, para finalmente esgrimir su resolución, la definitiva<sup>56</sup>.

## **2. Resolución en última instancia de todo tipo de requerimientos ante los Jurados Electorales Especiales**

El Jurado Nacional de Elecciones acorde a su función de división de las circunscripciones electorales instaura los llamados Jurados Electorales Especiales, poniendo en marcha a los órganos desconcentrados formalizando la incorporación de sus miembros conforme a Ley. En breve, el Jurado Nacional de Elecciones interviene

---

<sup>56</sup> DIAZ ZEGARRA Walter Alfredo, op. cit., página 55.

frente a los Jurados Electorales Especiales en correspondencia a los cuestionamientos surgidos, sea para la absolución de consultas, en el ámbito jurisdiccional frente a recursos de apelación contra las resoluciones dictadas o por cuestionamiento al funcionamiento de los JEE.<sup>57</sup>

### **3. Declaración de nulidad de los procesos electorales**

La presente función del Jurado Nacional de elecciones se mantiene enfrentada al corto plazo que la Ley le otorga para resolver. Aquellos tres días hábiles que posee han de servir para decidir frente al recurso planteado por el personero legal de la organización política, el mismo que ha de basarse en alguna muestra de irregularidad acaecida durante el periodo de proceso electoral, tomando en consideración los medios probatorios necesarios para justificar su pedido<sup>58</sup>. Las circunstancias en las que puede darse una situación de nulidad son:

#### **3.1. Situación de nulidad total**

- ✓ Si sumados los votos nulos y en blanco, o los mismos en forma separada, superan los dos tercios del número de votos válidos y;
- ✓ De ser el caso que tales circunstancias de nulidad se produzcan en distintas circunscripciones electorales y que las mismas sumadas configuren el tercio de la votación nacional válida.

---

<sup>57</sup> OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES, en “Momentos y Actores del Proceso Electoral Regional-Municipal 2002”, Edición de Ronny Cáceres Mauricci, Serie: Documentos de Trabajo, Centro de Investigación Electora, página 11. Disponible en el enlace web:

<http://repositorio.onpe.gob.pe/bitstream/ONPE/10/1/momentos%20y%20actores%20del%20proceso%20electoral%20regional%20municipal%202002.pdf>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

<sup>58</sup> Artículo 184° de la Constitución Política del Perú de 1993, en concordancia con el artículo 5° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

### **3.2. Situación de nulidad parcial**

- ✓ Irregularidad en la instalación de mesa de sufragio, sea por lugar asignado, condiciones distintas o fuera de la hora permitida, después de las doce horas.
- ✓ Acaecimiento de fraude u otro medio de violencia o intimidación en perjuicio del electorado.
- ✓ Irregularidad en la identificación de identidad de elector, sea permitiendo que el mismo ejerza su derecho de sufragio activo cuando su identidad no corresponde en la lista de mesa, o rechazando los votos (derecho de sufragio activo ejercido) cuando los mismos en conjunto suman cantidad suficiente para replantear los resultados de elección.

## **B. FUNCIÓN ADMINISTRATIVA**

### **4. Mantenimiento y custodia del registro de organizaciones políticas**

La existencia de organizaciones políticas supone su registro como partidos políticos, alianzas electorales, movimientos regionales y organizaciones políticas sean locales provinciales o distritales. La noción que determina su inscripción nace de la necesidad ciudadana de expresar su voluntad, cumpliendo determinadas reglas que la Ley de Organizaciones Políticas y la Ley Orgánica de Elecciones determinan como el porcentaje de adherentes, formación de comités, establecimiento de los Estatutos, nombramiento de dirigencias, que aseguren el ejercicio de respeto a la democracia interna y buen funcionamiento de las organizaciones políticas. El mencionado Registro de Organizaciones Políticas (ROP) se encuentra ubicado dentro de la estructura del

Jurado Nacional de Elecciones y tiene la labor de mantener actualizada la información concerniente a todo lo vinculado a través de las organizaciones políticas<sup>59</sup>.

### **5. Realizar la división de circunscripciones electorales**

Función a cargo del Jurado Nacional de Elecciones llevada coordinadamente con la Oficina Nacional de Procesos Electorales, a solicitud de la misma y con la finalidad de determinar las unidades menores que han de ser tomadas en cuenta para organizar de mejor modo y con celeridad el desarrollo de los procesos electorales así como la obtención de información, control, fiscalización y mejores resultados<sup>60</sup>.

### **6. Proclamación de los candidatos electos como nuevas autoridades y la expedición de sus respectivas credenciales, así como la proclamación del resultado del proceso de Referéndum y relacionados**

Indistintamente, el Jurado Nacional de Elecciones a través del Pleno (Nivel Nacional) y los Jurados Electorales Especiales constituidos, a través de sus Presidentes, realizan el acto de proclamación y expedición de las respectivas credenciales a las nuevas autoridades. El primero señalado, como órgano permanente tendrá a su cargo todo lo referente a las elecciones generales, proceso de revocatoria, proceso de referéndum, pudiendo proclamar los resultados, autoridades electas así como expedir las correspondientes credenciales, del mismo modo podrá proclamar el resultado del proceso de referéndum o en su caso, declarar la revocatoria de la autoridad sometida a proceso. El segundo mencionado, como órgano temporal conformado para

---

<sup>59</sup> Archivo del Registro de Organizaciones Políticas (AROP). Disponible en el enlace web: <http://portal.jne.gob.pe/ROP/pagweb/Archivo%20ROP.aspx>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016. En referencia: Se halla en concordancia con el artículo 178°, numeral 2 de la Constitución Política del Perú de 1993 y el artículo 1° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>60</sup> Artículo 5°, inciso S) de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

determinados procesos electorales en el interior del país, tendrá a su cargo todo lo referente a las elecciones regionales y municipales, pudiendo proclamar los resultados y autoridades electas así como expedir las respectivas credenciales<sup>61</sup>.

## C. FUNCIÓN EDUCATIVA

### 7. Brindar educación electoral

La educación electoral puede ser ejercida tanto por el Jurado Nacional de Elecciones y la Oficina Nacional de Procesos Electorales, siendo esta última mencionada, el organismo que ejecuta tales programas durante el periodo electoral, principalmente con la capacitación de los ciudadanos elegidos para conformar la primera instancia administrativa, la mesa de sufragio y por lo tanto aquellos, los miembros de mesa<sup>62</sup>.

En lo que le corresponde al Jurado Nacional de Elecciones, esta función se traslada a ser vista en dos aspectos; uno de ellos relacionado con la capacitación permanente que ha de realizarse en conjunto con todos los funcionarios y servidores públicos de los organismos electorales, y el otro referido a la educación cívica en base a valores democráticos. En este caso a cargo de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana. (DNEF)

Es así como el diseño y ejecución de programas de capacitación electoral permanente es necesario por el involucramiento directo en la práctica electoral de los miembros de cada uno de los organismos electorales; su actualización en cuanto a medidas, mecanismos y estrategias para la solución de inconvenientes y mejoramiento del

---

<sup>61</sup> Artículo 178°, numeral 5 de la Constitución Política del Perú de 1993 en concordancia con el artículo 5°, inciso h) de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>62</sup> Artículo 5°, inciso X) de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

servicio permiten superar toda clase de irregularidades que hayan podido acontecer durante su funcionamiento.

La educación cívica electoral es una muestra de que para convivir en democracia es importante contar no solo con la participación y esfuerzo de los funcionarios, servidores y empleados de los organismos electorales, sino que también ha de necesitarse la cooperación de instituciones públicas y privadas que faciliten la capacitación ciudadana para generar conciencia cívica y responsabilidad frente a la emisión del voto. El rol de las instituciones educativas tales como colegios, universidades y los medios de prensa (comunicación) constituye el soporte de los programas educativos que, a través de los Coordinadores de Acciones Educativas (CAE) y el programa de Voluntariado, a nivel departamental, provincial o distrital, forma y brinda información sobre el ejercicio de derechos y obligaciones que se tiene como ciudadano activo cumpliendo un papel importante dentro de la colectividad. Esta función se desempeña dentro y fuera del periodo electoral<sup>63</sup>.

#### **D. FUNCIÓN CONSULTIVA**

##### **8. Absolución de consultas con respecto al empleo de las normas electorales**

Es labor de los Jurados Electorales Especiales, subyugado al Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, dentro de la Administración Electoral, atender las consultas referidas a la aplicación de normas electorales, siendo las mismas absueltas sin ser de su competencia dar de conocimiento información acerca de casos concretos. La razón se da en torno a

---

<sup>63</sup> Educación cívica electoral, de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana. Disponible en el enlace web: <http://portal.jne.gob.pe/informacioninstitucional/educacion/DNEF.aspx>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

que el órgano desconcentrado puede asumir en un futuro la resolución de un conflicto o controversia del cual los hechos podrían corresponder a los mencionados en dicha consulta. Esta función permite percatarse que el Jurado Nacional de Elecciones ejerce la administración de justicia en materia electoral como a su vez absuelve consultas en materia de aplicación de normas electorales, siendo un órgano con distintivo respecto a los diferentes fueros jurisdiccionales como el Poder Judicial o los de régimen excepcional - extraordinario<sup>64</sup>.

## **E. FUNCIÓN FISCALIZADORA**

### **9. Fiscalización de la legalidad del ejercicio de sufragio y de los procesos electorales**

El Jurado Nacional de Elecciones a través de la Dirección Nacional de Fiscalización de Procesos Electorales (DNFPE) cautela el desarrollo de los comicios electorales; un ejemplo de ello mediante su participación en los locales de votación a través de personal capacitado. La principal razón se funda en garantizar que, conforme a la Constitución y el principio de legalidad, los procesos electorales y el ejercicio de los derechos políticos ciudadanos se realicen dentro del margen legal y respeto por la libertad expresada a través del voto y las preferencias políticas; todo ello durante el periodo electoral. Este ejemplo de labor de fiscalización es llevada a cabo por el personal temporal contratado del Jurado Nacional de Elecciones (Coordinadores de Fiscalización Departamental, Fiscalizadores Provinciales, Distritales, y de Local de votación) bajo dirección de la DNFPE con apoyo de personal especializado de instituciones tales como Defensoría del Pueblo, y la labor del Ministerio Público. La finalidad también se basa en complementar

---

<sup>64</sup> Artículo 5°, inciso P) de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

el trabajo de revisión al desarrollo de los procesos electorales con la adición de instrumentos que faciliten la identificación de incidencias a través de reportes, así como de los procedimientos utilizados para el destino de las actas electorales habiendo culminado el acto de escrutinio<sup>65</sup>.

#### **10. Fiscalización del padrón electoral**

Es responsabilidad del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil elaborar, mantener actualizado y finalmente eliminar el padrón electoral que contiene información de los ciudadanos aptos para sufragar. Por lo tanto su función se limita a elaborar una relación renovada, en conjunto con la Oficina Nacional de Procesos Electorales, de aquellos ciudadanos que no pertenecen a las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú y ciudadanos que han sido despojados de sus derechos políticos por encontrarse sentenciados. El Jurado Nacional de Elecciones ha de recibir el padrón electoral actualizado por parte del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) con una anticipación de 90 días con la finalidad de fiscalizar y con certeza poder aprobar el mismo dentro del plazo de 10 días contados a partir de su recepción, labor desempeñada tanto por personal temporal como permanente que emite informes de informes de fiscalización<sup>66</sup>.

#### **11. Velar por el cumplimiento de la aplicación de las normas en materia electoral**

La mencionada función es inherente al ejercicio de administración de justicia electoral por parte del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones así como de los Jurados

---

<sup>65</sup> Artículo 178°, numeral 1 de la Constitución Política del Perú de 1993 en concordancia con el artículo 1° y 5°, incisos B) y C) de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones

<sup>66</sup> Artículo 178°, numeral 1, de la Constitución Política del Perú de 1993, en concordancia con los artículos 1° y 5°, inciso D) de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

Electorales Especiales, así mismo de su labor de fiscalización. La razón radica en que ha de supervisar que se cumplan lo contenido en las normas electorales, a partir de hechos que permitan denunciar a ciudadanos, funcionarios o servidores públicos, autoridades ediles que hayan cometido delitos contra la voluntad popular, o en que ha de evitar la comisión de irregularidades en torno al respeto por la voluntad ciudadana a través de los procesos electorales. De igual forma durante el acontecimiento de situaciones que establezcan desigualdad entre organizaciones políticas, pudiendo así perjudicar el ejercicio de sus derechos y los de sus representantes<sup>67</sup>.

Bajo el criterio de facilitar la comprensión de las atribuciones que detenta el Jurado Nacional de Elecciones es posible identificar que ejerce la función jurisdiccional en conjunto con atribuciones de distinta naturaleza. Este razonamiento pone de manifiesto que el ejercicio de administración de justicia en materia electoral, que si bien el Jurado Nacional de Elecciones ostenta competencia porque la constitución y las leyes especiales lo facultan, carece de coherencia con la noción de las características básicas del principio de exclusividad de la función jurisdiccional.

Claramente manifiesta la intención de garantizar que el ejercicio de los derechos fundamentales contemplados o no en la constitución se basen en el respeto al principio de soberanía popular, principio de legalidad, Estado de Derecho del régimen democrático de gobiernos. Ahora bien, este fundamento no se halla directamente corroborado en la naturaleza jurídica del Jurado Nacional de Elecciones, por lo que su regulación funcional en cuanto a la administración de justicia no cumple con la esencia

---

<sup>67</sup> Artículo 178°, numeral 3, de la Constitución Política del Perú de 1993, en concordancia con el artículo 5°, inciso G) de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

del principio de exclusividad de la función jurisdiccional. La consecuencia sobrevenida a tal regulación es el establecimiento constitucional del ejercicio de labor coordinada en forma permanente y las contiendas de competencias generadas que se dan por la duplicidad de funciones entre los diferentes organismos electorales, en caso de las atribuciones administrativas. El caso especial es el de la función jurisdiccional del Jurado Nacional de Elecciones como materia de investigación, al ser un organismo que ostenta la función de administración de justicia electoral, y actúa denotando la participación de un órgano administrativo<sup>68</sup>.

#### **1.1.6. Estructura orgánica-funcional**

Dentro de la cobertura institucional del Jurado Nacional de Elecciones, a partir del análisis desarrollado, resulta conveniente dirigir la naturaleza funcional expuesta en las distintas atribuciones reguladas en la Constitución Política del Estado y Leyes especiales, tanto agrupadas como individualizadas, hacia la admisión que los órganos componentes del Jurado Nacional de Elecciones asumen como suyas conforme a su Reglamento.

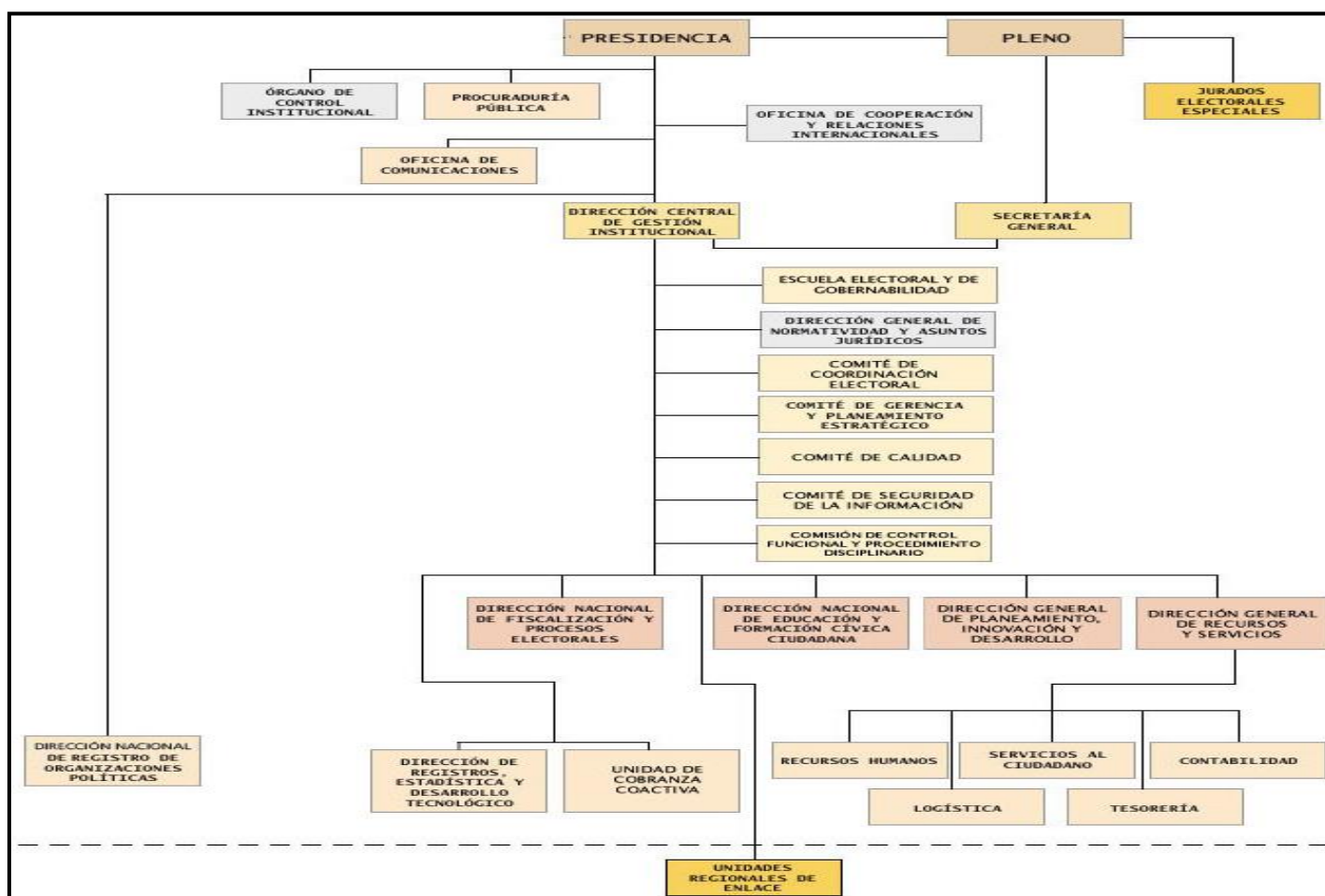
La necesidad de formalizar el modo de gestión institucional que desempeña, le permite al Jurado Nacional de Elecciones determinar responsabilidades en sus diferentes dependencias bajo disposiciones que comprenden tanto a órganos permanentes como temporales. Habiendo conocido hasta el momento la expresión clara de su ejercicio funcional en las distintas escenas del panorama electoral, se hace conveniente proceder a revelar los órganos encargados acorde a su inherencia, sea jurisdiccional,

---

<sup>68</sup> DIAZ ZEGARRA Walter Alfredo, op. cit., página 58.

administrativa, normativa, educativa y fiscalizadora, según el Reglamento de Organización y Funciones (ROF); la presentación únicamente se realizará desde una visión general que permita revelar su participación tal como se muestra en el siguiente cuadro a continuación<sup>69</sup>:

### ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES



**Ilustración 1 - Cuadro de Estructura Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones. Portal web institucional del JNE<sup>70</sup>.**

<sup>69</sup> Resolución N° 601-2010-JNE - Reglamento de Organización y Funciones (2010), actualizado al año 2012, Título IV de la Estructura Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>70</sup> Portal web institucional del JNE, Organigrama Estructural, publicado por: Dirección General de Planeamiento, Innovación y Desarrollo. Disponible en el enlace web: <http://portal.jne.gob.pe/informacioninstitucional/quienessomos/Estructura%20Org%C3%A1nica.aspx>, consultado por última vez el 03 de Setiembre del 2015.

Tal como se puede apreciar en el cuadro N° 1, el ‘Organigrama Estructural del JNE’ se encuentra compuesto por órganos permanentes que se ubican desde la ‘Alta dirección’, destacados por su función jurisdiccional y administrativa encontrándose el Pleno, la Presidencia del Pleno, Secretaría General, la Dirección Central de Gestión Institucional, el Órgano de Control Institucional y la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales, hasta los órganos y unidades desconcentradas tales como las Unidades Regionales de Enlace, hoy llamadas Oficinas Desconcentradas dependientes de la Dirección Nacional de Oficinas Desconcentradas. De igual modo se halla conformado por órganos temporales, ubicándose los Jurados Electorales Especiales, primera instancia jurisdiccional en materia electoral y ente gestor en fiscalización y/o lo administrativo<sup>71</sup>.

Así mismo, en cuanto a los demás órganos, el Jurado Nacional de Elecciones, a partir de la Dirección Central de Gestión Institucional, se reconocen las dependencias tales como: Los Comités Consultivos, que agrupan a los distintos jefes y directores de los órganos especializados, la Procuraduría Pública como Órgano de Defensa Judicial, la Oficina de Comunicaciones como Órgano de apoyo, la Dirección General de Normatividad y Asuntos Jurídicos como Órgano de Asesoría, la Dirección General de Recursos y Servicios así como de esta sus dependencias las cuales son: La Oficina de Logística, la Oficina de Servicio al Ciudadano, la Oficina de Contabilidad, la Oficina de Recursos Humanos, la Oficina de Tesorería. Por otro lado se encuentran también la Dirección General de Planeamiento, Innovación y Desarrollo así como la Dirección de Registros, Estadística y Desarrollo Tecnológico, y la Unidad de Cobranza coactiva. Cabe resaltar

---

<sup>71</sup> Artículo 8° de la Ley N°26486 – Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones” (1995), componente de la compilación: “Nuevo Compendio de Legislación Electoral – Sistematización de leyes y reglamentos en materia electoral”, op. cit., página 18.

que a efectos de describir los roles de los más significativos órganos para esta investigación, el Jurado Nacional de Elecciones se compone de la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas, de la Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana, de la Escuela Electoral y de Gobernabilidad, y la Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales así como su dependencia, la Dirección de Gobernabilidad, Investigación y Proyectos Especiales<sup>72</sup>.

A efecto de organizar la información acerca del organigrama estructural del Jurado Nacional de Elecciones desde una visión amplia hacia el campo específico de lo que se abocará con crítica en la presente investigación, se procederá a ordenar sus componentes de acuerdo a la función jurisdiccional y administrativa, anteriormente revisadas. Consecuentemente se proseguirá, de las ideas significativas como fundamento al alcance de los objetivos de la presente tesis, a separarlas de las ideas de apoyo sobre los organismos que, si bien ejercen funciones administrativas, su funcionalidad no se encuentra directamente vinculada con la función jurisdiccional, ya que si bien son importantes en materia electoral en la actualidad, no han de ser desarrolladas profundamente en esta ocasión por distar de la polémica planteada.

#### **1.1.6.1. Según la función Jurisdiccional**

##### **1.1.6.1.1. El Pleno del Jurado Nacional de Elecciones**

Corresponde definirlo tal como lo enuncia la Constitución Política del Perú de 1993, como aquella máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones, que de acuerdo al artículo 181° del mismo cuerpo normativo se encarga de resolver las controversias en

---

<sup>72</sup> Artículos 27°, 28°, 29° y 30°, de la Ley N°26486 – Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones” (1995), componente de la compilación: “Nuevo Compendio de Legislación Electoral – Sistematización de leyes y reglamentos en materia electoral”, op. cit., páginas 21 y 22.

materia electoral con criterio de conciencia, siendo su instancia la última y definitiva por lo que no recae recurso alguno sobre sus resoluciones en materia electoral<sup>73</sup>.

Entre sus principales funciones se encuentran:

#### **1.1.6.1.1.1. Función jurisdiccional**

La función jurisdiccional del Pleno del JNE se puede apreciar en las siguientes atribuciones<sup>74</sup>:

- ✓ Resolución de apelaciones sobre tachas contra inscripción de lista de candidatos: Presidencia, Vicepresidencia de la República, Parlamento Andino, Congreso de la República, Gobernador, Vicegobernador y Consejero Regional, Alcalde y Regidor Municipal.
- ✓ Resolución de apelaciones sobre inscripción de candidatos/as para los cargos de Congresista, Gobernador, Vicegobernador y Consejero Regional, Alcalde y Regidor Municipal.
- ✓ Resolución de apelaciones contra resoluciones de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
- ✓ Resolución de apelaciones contra las resoluciones de los Jurados Electorales Especiales (JEE).
- ✓ Declaración de nulidad, total o parcial de los procesos electorales, de referéndum y otras consultas populares.

---

<sup>73</sup> Artículo 179° de la Constitución Política del Perú de 1993. En referencia: La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros [...]”.

<sup>74</sup> Artículo 178°, numeral 4, de la Constitución Política de 1993, en concordancia con los artículos 1° y 5°, incisos a, f, , m, o, k, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

- ✓ Resolución de recursos extraordinarios por afectación al debido proceso a la tutela procesal efectiva, con respecto a sus propias resoluciones.
- ✓ Resuelve las apelaciones sobre actas electorales observadas y actas impugnadas.
- ✓ Resolución de impugnaciones en cuanto a las elecciones de los miembros del CNM. (Consejo Nacional de la Magistratura)
- ✓ Resuelve en calidad de última instancia sobre procesos de vacancia y suspensión de autoridades tanto regionales como municipales.

#### **1.1.6.1.1.2. Función administrativa**

- ✓ Inscripción de candidatos: Presidencia, Vicepresidencia de la República y parlamento andino<sup>75</sup>.
- ✓ Resolución de apelaciones contra resoluciones de la Oficina de la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas (DNROP).
- ✓ Proclama los resultados de Referéndum y consultas populares<sup>76</sup>.
- ✓ Proclamación de resultados electorales, a los/as candidatos/as electos/as y otorga las credenciales correspondientes<sup>77</sup>.

#### **1.1.6.1.1.3. Función normativa**

La función normativa del Pleno del JNE se expresa a través de<sup>78</sup>:

- ✓ Reglamentación de los procedimientos en materia de inscripción de listas de candidatos, tachas sobre miembros de las ODPE (Oficinas Descentralizadas de

<sup>75</sup> Artículo 1° y 5°, inciso f, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>76</sup> Artículo 5°, incisos h, i, de la ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>77</sup> Artículo 5°, incisos h, i, j, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>78</sup> Artículo 178° último párrafo, de la Constitución Política de 1993, en concordancia con los artículos 5°, incisos l, p, y 7° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

Procesos Electorales), propaganda electoral, sobre encuestadoras electorales, sobre el porcentaje legal con respecto a cuotas de jóvenes, de género, y de comunidades nativas y pueblos originarios.

- ✓ Establecimiento del valor correspondiente a la cantidad de escaños de representación tanto para el Congreso de la República, Consejo Regional, Consejo Municipal de acuerdo a cada distrito electoral.
- ✓ Proposición de proyectos de Ley en materia electoral dirigidos al Congreso de la República.

Según el artículo 179° de la Constitución Política vigente en concordancia con el 10° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, este órgano se compone de cinco miembros elegidos por votación secreta entre miembros activos o jubilados dentro de distintas instituciones, considerándose<sup>79</sup>:

- a) Corte Suprema de Justicia de la República: Entre magistrados activos y jubilados. Con concesión de licencia, quien estará a cargo de la presidencia del Jurado Nacional de Elecciones; así mismo dos suplentes.
- b) Junta de Fiscales Supremos: Entre fiscales supremos activos y jubilados. Con concesión de licencia; así mismo dos suplentes.
- c) Colegio de Abogados de Lima: Entre sus miembros; así mismo dos suplentes.
- d) Decanos de las Facultades de Derecho de Universidades Públicas: Entre ex-decanos; así mismo dos suplentes.

---

<sup>79</sup> Artículos 10° y 11° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

e) Decanos de las Facultades de Derecho de Universidades Privadas: Entre sus ex-decanos; así mismo dos suplentes.

Este órgano también se halla regulado en la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones con respecto a los impedimentos para ser miembros, vigencia en el ejercicio de funciones, causales de vacancia, quorum, prerrogativas y la intervención de la Presidencia en representación del Jurado Nacional de Elecciones en todo acto público, en concordancia con los artículos 180° y 181° de la Constitución Política del Perú de 1993. Basándose en lo propuesto se puede sintetizar comprendiendo:

- a) Impedimentos: No podrán ser miembros los ciudadanos<sup>80</sup>:
- Que sean menores de 45 y mayores de 70 años de edad.
  - Candidatos a elección popular.
  - Que hayan pertenecido dentro de los cuatro últimos años a una organización política, ejercido cargo directivo partidario.
  - Miembros activos de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú.
- b) Periodo de vigencia: Cuatro (04) años, pudiendo ser reelegidos a otro periodo adicional. Su renovación es alternada dispuesta cada dos (02) años<sup>81</sup>.

---

<sup>80</sup> Artículo 12° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>81</sup> Artículo 17° y 21° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

**c) Causales de vacancia<sup>82</sup>:**

- Renuncia, siempre que no se halle dentro del cronograma electoral, referéndum o consulta popular, en concordancia con el artículo 16 de la L. O. del Jurado Nacional de Elecciones.
- Muerte.
- Incapacidad física grave mayor de doce (12) meses.
- Incapacidad mental comprobada.
- Impedimento cuyas circunstancias nazcan con posterioridad al ejercicio del cargo.

**d) Quorum: Necesarios cuatro (04) miembros<sup>83</sup>.**

**e) Toma de decisiones:** Según el artículo 24 de la L.O. del Jurado Nacional de Elecciones se requerirá voto de la “mayoría simple”, con voto dirimente del Presidente en caso de empate. Deliberará en forma pública, con criterio de conciencia, pudiendo meditarlo previamente en secreto.

**f) Principales prerrogativas<sup>84</sup>:**

- Es última instancia jurisdiccional en materia electoral, por lo tanto sus resoluciones adquieren calidad de cosa juzgada.
- El ejercicio del cargo de miembro del Pleno es únicamente compatible con la labor de docencia a tiempo parcial.

---

<sup>82</sup> Artículo 18° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>83</sup> Artículo 24° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>84</sup> Artículo 13°, 14°, 15°, 16°, 22° y 23° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

- El cargo de miembro del Pleno es irrenunciable durante procesos electorales, referéndum, consulta popular.
- El cargo de miembro del Pleno es remunerado, cuyo valor equivale a la de Juez de la Corte Suprema de Justicia.
- La presidencia del Jurado Nacional de Elecciones confiere la representación en todo acto, convocatoria, presidencia de sesiones y debates, ejecución de acuerdos así como presupuesto, coordinación y titularidad del pliego presupuestario en conjunto con los jefes de los otros organismos electorales.

#### **1.1.6.1.2. Los Jurados Electorales Especiales**

Según la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, se define a los Jurados Electorales Especiales como, “órganos de carácter temporal creados para un proceso electoral específico”<sup>85</sup>. De igual modo, en concordancia con el artículo 44° de la Ley Orgánica de Elecciones, la presente ley especial los precisa considerándolos, “órganos de carácter temporal creados para cada proceso electoral o consulta popular”<sup>86</sup>. Debido a ello el Jurado Nacional de Elecciones a través de los JEE oficia a las distintas instituciones involucradas con la finalidad de autorizar la designación de sus representantes para ser seleccionados miembros de los Jurados Electorales Especiales en vistas de proceso electoral, referéndum o consulta popular.

---

<sup>85</sup> Artículo 31° de la “Ley N°26486 – Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones” (1995), componente de la compilación: “Nuevo Compendio de Legislación Electoral – Sistematización de leyes y reglamentos en materia electoral” op. cit., página 22.

<sup>86</sup> Artículo 44° de la “Ley N°26859 - Ley Orgánica de Elecciones” (1997), componente de la compilación: “Nuevo Compendio de Legislación Electoral – Sistematización de leyes y reglamentos en materia electoral”, Editado por la Escuela Electoral y de Gobernabilidad – Jurado Nacional de Elecciones, página 93.

De acuerdo al artículo 45° de la Ley Orgánica de Elecciones en concordancia con el Artículo 33° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, el JEE se compone de tres miembros elegidos por votación entre los miembros de los órganos de distintas instituciones, considerándose<sup>87</sup>:

- Sala Plena de la Corte Superior de Justicia de la República de cada distrito judicial: Elección de un Juez Superior Titular en actividad como Presidente del JEE; así mismo un suplente. En distritos judiciales donde no existan se pondrá a cargo de un Juez Superior Provisional.
- Ministerio Público: Entre fiscales superiores, sean jubilados o en actividad; así mismo un suplente.
- Ciudadanía: Sorteo entre veinticinco (25) ciudadanos con mayor grado de instrucción; así mismo un suplente.

Lo aplicable a los Jurados Electorales Especiales en cuanto a los impedimentos para ser miembros, obligaciones, causales de vacancia, toma de decisiones, quorum y prerrogativas se hallan configurados en la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, en cuanto a las normas del Pleno siempre que las mismas puedan adaptarse, con la particularidad de mantener distinto periodo de vigencia, establecimiento de quorum, toma de decisiones y el no impedimento para ser miembro por razón de edad.

De lo descrito se puede afirmar considerando:

---

<sup>87</sup> Artículo 33° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, en concordancia con el artículo 45° de la Ley Orgánica de Elecciones.

- a) Periodo de vigencia: Desde la resolución que autoriza su creación hasta la fecha de proclamación de resultados y elección de candidatos con la entrega de sus respectivas credenciales. En cuanto al Presidente del JEE, estará a cargo de dicho órgano hasta diez (10) días contados a partir de la fecha de proclamación y entrega de credenciales, con la finalidad de realizar la rendición de cuentas sobre los fondos (presupuesto)<sup>88</sup>.
- b) Quorum: Necesarios los tres (03) miembros<sup>89</sup>.
- c) Toma de decisiones: Por mayoría simple de dos (02) votos, sin perjuicio de la emisión de voto singular fundamentando su decisión.
- d) Prerrogativa: El cargo de miembro del JEE es remunerado, cuyo valor equivale a la de Juez de la Corte Superior de Justicia del distrito judicial.

Entre las funciones de los Jurados Electorales Especiales hallamos:

#### 1.1.6.1.2.1. Función jurisdiccional

Se encarga de la administración de justicia electoral en primera instancia.

Durante el desarrollo de la etapa intermedia del proceso electoral, considerando<sup>90</sup>:

- ✓ Resolución de tachas interpuestas a las listas de candidatos, y su derivación en caso de impugnación hacia el Pleno del JNE.

<sup>88</sup> Artículos 32, 33°, 34°, 35° y 37° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>89</sup> Artículo 35° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>90</sup> Artículo 36°, incisos f, k, s, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

- ✓ Resolución de tachas interpuestas contra miembros de las mesas de sufragio, previamente presentadas ante las ODPE.

Durante el desarrollo de la etapa final del proceso electoral, considerando<sup>91</sup>:

- ✓ Proyección de resoluciones así como sobre impugnaciones sobre actas electorales observadas, suministradas por las ODPE.
- ✓ Resolución de procesos de nulidad de votación.

#### **1.1.6.1.2.2. Función administrativa**

Durante el desarrollo de la etapa inicial del proceso electoral, considerando<sup>92</sup>:

- ✓ Administración del presupuesto que le es asignado.
- ✓ Contratación del personal administrativo necesario.
- ✓ Establecimiento del ámbito territorial, siendo el radio urbano determinado dentro del cual las organizaciones políticas señalarán domicilio procesal a efectos de notificación.
- ✓ Publicidad de información sobre atención al público en los distintos trámites administrativos en conformidad con la suministrada vía web.
- ✓ Habilitación de espacio de orientación para los personeros legales de las organizaciones políticas acerca de la afiliación de candidatos, cuotas electorales.

---

<sup>91</sup> Artículo 36°, incisos j, n, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>92</sup> Artículo 36, incisos, e, p, q, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

Durante el desarrollo de la etapa intermedia de proceso electoral, considerando<sup>93</sup>:

- ✓ Conducción de los personeros legales de las organizaciones políticas acerca de la solicitud de inscripción de lista de candidatos ante el portal institucional y presentación ante los JEE.
- ✓ Recepción de expedientes de solicitud para inscripción de listas de candidatos para ser calificadas. Finalmente publicitarlas con la finalidad de ser revisadas durante periodo de interposición de tachas.
- ✓ Envío de información sobre publicidad estatal.
- ✓ Inscripción de las listas de candidatos.
- ✓ Acreditación de los personeros legales de las organizaciones políticas verificando su condición en el sistema informático del ROP.
- ✓ Observación de denuncias con respecto a propaganda electoral, publicidad estatal y la comisión de delitos electorales e infracciones por parte de ciudadanos así como autoridades a las normas electorales. Los informes serán remitidos en base a reportes de incidencia debidamente fundamentados hacia el Jurado Nacional de Elecciones y las autoridades competentes. Vale recalcar que contará con el MPFE (Manual de Procedimientos de Fiscalización Electoral)
- ✓ Consulta ante el Jurado Nacional de Elecciones sobre la aplicación de normas electorales en forma genérica sin implicar la opinión sobre casos específicos.

---

<sup>93</sup> Artículo 36°, incisos b, l, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

Durante el desarrollo de la etapa final del proceso electoral, considerando<sup>94</sup>:

- ✓ Preparación del Acta de Proclamación de resultados del proceso electoral y autoridades electas.
- ✓ Preparación de las respectivas credenciales y entrega de las mismas a las autoridades electas.
- ✓ Presentación de estados de cuenta y ejecución de presupuesto al Jurado Nacional de Elecciones.

#### **1.1.6.1.2.3. Función fiscalizadora**

Durante el desarrollo de la etapa inicial e intermedia del proceso electoral, a través de los fiscalizadores de local de votación que reportan a los fiscalizadores distritales, provinciales y coordinadores de fiscalización departamentales consecutivamente, así mismo del personal permanente (especialistas en fiscalización) que remite informes de oficio o cuando se solicite la investigación por la ocurrencia de irregularidades. Por lo tanto se hallan, considerando<sup>95</sup>:

- ✓ Fiscalización de la legalidad en la realización de los procesos electorales, proceso de referéndum, consulta popular.
- ✓ Fiscalización de la legalidad del ejercicio de sufragio.
- ✓ Velar por el cumplimiento de la normatividad, resoluciones y directivas del Jurado Nacional de Elecciones.

---

<sup>94</sup> Artículo 36°, incisos h, i, r, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

<sup>95</sup> Artículo 36°, c, d, e, de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

### 1.1.6.2. Según la función Administrativa

#### 1.1.6.2.1. La Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas

En forma singular el tratamiento enfocado sobre el Registro de Organizaciones Políticas parte de su regulación en el Reglamento de Organización y Funciones del Jurado Nacional de Elecciones tanto como de su propio Reglamento. La definición del presente órgano se expresa claramente en el artículo 55° del ROF del Jurado Nacional de Elecciones, afirmando que dicha unidad orgánica tiene la función de organizar, en términos generales, la ejecución del formato administrativo institucional velando por el cumplimiento de la normatividad relacionada a las organizaciones políticas y su configuración legal durante su existencia dentro o no del proceso democrático electoral<sup>96</sup>.

De acuerdo al Reglamento del Registro de Organizaciones políticas el ROP tiene como objetivo: “Regular los procedimientos del Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones (en adelante, Reglamento)”<sup>97</sup>. Básicamente su alcance rige la aplicación de normas electorales sobre los partidos políticos por su carácter nacional, los movimientos regionales, las organizaciones políticas locales, las alianzas que pudiesen surgir y que por iniciativa se generen.

---

<sup>96</sup> Artículo 55° de la “Resolución N° 601-2010-JNE - Reglamento de Organización y Funciones” (2010), actualizado al año 2012. En referencia: El Registro de Organizaciones Políticas es la unidad orgánica de línea que depende de la Presidencia, encargada de planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y ejecutar las actividades de administración del Registro de Organizaciones Políticas de acuerdo a ley. Disponible en el enlace web:

[http://portal.jne.gob.pe/transparencia/Lists/Documentos\\_según\\_secciones/Attachments/249/ROF\\_res601-2010.pdf](http://portal.jne.gob.pe/transparencia/Lists/Documentos_según_secciones/Attachments/249/ROF_res601-2010.pdf), consultado por última vez el 07 de Setiembre del 2015.

<sup>97</sup> Artículo 1° de la “Resolución N°0123-2012-JNE – Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas” (2012), componente de la compilación: “Nuevo Compendio de Legislación Electoral – Sistematización de leyes y reglamentos en materia electoral”, Editado por la Escuela Electoral y de Gobernabilidad – Jurado Nacional de Elecciones, página 345.

La identificación de las funciones que ejerce se aprecia durante las distintas etapas del periodo electoral, tanto dentro como fuera de este. Sobre el orden de las mismas encontramos:

Durante el ejercicio de la labor administrativa registral en forma permanente, considerando<sup>98</sup>:

- ✓ Administración del libro de registro de organizaciones políticas, sea el registro de partidos políticos o el libro especial de registro de movimientos regionales, organizaciones locales.
- ✓ Registro de inscripción de organizaciones políticas y todo lo relacionado con las alianzas o fusiones que de estas surgiesen.
- ✓ Mantenimiento en buen estado del cúmulo documentario y equipamiento utilizado.
- ✓ Proposición de proyectos de inversión pública relacionados con su competencia sobre los recursos financieros de la institución o entidades coadyuvantes.
- ✓ Expedición de copias, certificados o cualquier otro tipo de documento pudiendo emitir pronunciamiento técnico sobre la materia registral.
- ✓ Cancelación de oficio o a pedido de parte sobre la inscripción de organizaciones políticas.
- ✓ Resolución en primera instancia sobre las tachas interpuestas contra solicitudes de inscripción de organizaciones políticas.

---

<sup>98</sup> Artículo 55° del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Jurado Nacional de Elecciones, en concordancia con los artículos 8°, 24°, 25°, 26°, 27°, 28°, 29°, 30°, 31°, 32°, 33°, 34°, 35°, 36°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41° del Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas – Resolución N° 123-2012.JNE.

- ✓ Conforme al cumplimiento de las políticas sobre su competencia, efectúa la planificación, organización, dirección, coordinación y control de las estrategias planteadas como acciones institucionales.
- ✓ Presentación del presupuesto sobre su competencia con previa coordinación bajo los procedimientos correspondientes con la finalidad de proponer y desarrollar su Plan Operativo.

El fundamento utilizado en razón a la inscripción de organizaciones políticas o las modificaciones solicitadas consiste en ser actos meramente administrativos, por lo tanto la decisión que recaiga sobre dichas solicitudes las realiza el registrador sin perjuicio al administrado de interponer recurso de apelación hacia la instancia administrativa final que establezca ‘cosa decidida’. Ahora bien, caso en particular es lo que acontece dentro del Jurado Nacional de Elecciones y que particularmente abocaremos para analizar sobre su naturaleza funcional. El Registro de Organizaciones Políticas es una unidad orgánica dependiente del Jurado Nacional de Elecciones, una institución que de acuerdo a la Constitución Política del Perú de 1993, en su artículo 181° en concordancia con lo plasmado en el artículo 142° del mismo cuerpo normativo, emite resoluciones en instancia definitiva denominadas ‘no revisables en sede judicial’, siendo así que es ‘juez’ o dicho de otro modo el Pleno actúa como sede jurisdiccional generando ‘cosa juzgada’.

Bajo la lógica administrativa, el administrado y su intención de apelar acuden a la última instancia dentro del Jurado Nacional de Elecciones, el Pleno, un órgano capaz de resolver en sede administrativa, que genere ‘cosa decidida’, razonamiento que dista de

la función atribuida constitucionalmente al Jurado Nacional de Elecciones para ejercer la autoridad como administrador de justicia en materia electoral. Los argumentos planteados permiten ver dos frentes a través de situaciones jurídicas opuestas dentro de una misma institución, entidad que es reconocida como autónoma constitucionalmente pero que presenta dos facetas de distinta naturaleza<sup>99</sup>.

Por lo tanto por una parte se presenta, un Jurado Nacional de Elecciones como tribunal administrativo que no permite un posterior control jurisdiccional, lo que indudablemente vulnera el debido control de las resoluciones administrativas; por otra parte, un Jurado Nacional de Elecciones como tribunal jurisdiccional, en la que actúa como juez, a través del Pleno en apelación. La síntesis del análisis muestra a un Jurado Nacional de Elecciones en una primera faceta como Autoridad Administrativa afectando el debido control jurisdiccional de las resoluciones administrativas, y en otra, como autoridad jurisdiccional.

En la presente investigación, el garantismo que se pretende gestar busca, a través de una regulación eficiente sobre la resolución de controversias en materia electoral, otorgar seguridad a los intervinientes en los procesos políticos democráticos que se dan lugar durante los comicios electorales, primando así el respeto por el principio de exclusividad de la función jurisdiccional que claramente delimita las función por el criterio de especialidad, como el Jurado Nacional de Elecciones, con la finalidad de que su función exclusiva se circunscriba en la labor de administración de justicia electoral.

---

<sup>99</sup> Artículos 142°, 148° y 181° de la Constitución Política de 1993.

### **1.1.7. Potestad Jurisdiccional y Administración: Conceptos contrapuestos dentro del Jurado Nacional de Elecciones**

#### **1.1.7.1. La Potestad Jurisdiccional del Jurado Nacional de Elecciones**

Definir la Potestad Jurisdiccional para comprender su naturaleza conlleva a conocer su carácter multidisciplinario, aspecto que amplía a su vez su concepción más allá del alcance procesal, con respecto a la admisión del pedido de los interesados sobre su tutela, para dirigir su función hacia un determinado fin político que no es sino acoger que la jurisdicción constituye tanto un poder como deber del Estado; es decir, el hecho de aplicar el derecho y cooperar en la transformación de la sociedad en una Nación que cumpla con los estándares constitucionales que salvaguarden los valores democráticos<sup>100</sup>.

Para Juan Monroy, la Potestad Jurisdiccional, a partir de la teoría general del proceso con especial tratamiento de la función jurisdiccional en comparación con la función judicial, agrega que:

“Es el Poder-deber del Estado, previsto para solucionar conflictos de intereses intersubjetivos, controlar las conductas antisociales y también las constitucionalidad normativa, en forma exclusiva y definitiva (...)”<sup>101</sup>.

---

<sup>100</sup> GIMENO SENDRA Vicente (2003), en “Introducción al Derecho Procesal”, Cuarta Edición, Madrid - España, página 21. Disponible en el enlace web: <http://server1.docfoc.com/uploads/Z2016/01/.../2bee7195589c019877300d9416b869dd.pdf>, consultado por última vez el 20 de Junio del 2016.

<sup>101</sup> MONROY GALVEZ Juan, en “Introducción al proceso civil” (1996), Temis, Tomo I, Santafé de Bogotá - Colombia, página 181.

Hacer el deslinde entre la función jurisdiccional y al función judicial es una de las tareas en esta investigación que se ha de tomar en consideración para analizar la esencia de tal Potestad, tomando en cuenta que el Poder Judicial en el Estado Peruano no es el único organismo jurisdiccional capaz de aplicar el derecho, sin obviar que le es aplicable el principio de unidad orgánica por ser un una fuerza del Poder Estatal indivisible cuyos fueros no están separados y constituyen uno de los contrapesos dentro del Estado de Derecho.

Las excepciones planteadas en el artículo 139° numeral 1 de la Constitución Política del Perú de 1993 son claras al presentar tanto al Fuero Militar como la jurisdicción voluntaria Arbitral, mas no restringe la posibilidad de constituirse aquellos otros organismos autónomos, reconocidos como tales por la Constitución, como el Jurado Nacional de Elecciones que posee la condición de adjudicarse la calidad de cosa de juzgada sobre sus resoluciones a raíz del carácter otorgado por la irrevisabilidad de las resoluciones en materia electoral, tal como lo enuncian los artículos 142° y 181° de la Constitución Política de 1993; en consecuencia le es exclusiva la función jurisdiccional<sup>102</sup>.

Es entonces, necesario reconocer que la función judicial le es otorgada, ciertamente con exclusividad del Poder Judicial, en tanto la función jurisdiccional le corresponde ser ejercida a los organismos jurisdiccionales con competencia en materias particulares que configuran nuevos escenarios distintos a la tramitación de procesos contenciosos y no contenciosos del Poder Estatal mencionado. Es decir, mientras que la función

---

<sup>102</sup> Artículo 139°, numeral primero, de la Constitución Política de 1993.

jurisdiccional busca solucionar conflictos de intereses de toda naturaleza, haciendo exclusiva su función a los organismos jurisdiccionales, la función judicial se circunscribe al único ente rector que puede atribuirse la autoridad del monopolio judicial dentro del Estado<sup>103</sup>.

Esta breve explicación no escapa de la visión y misión que posee el Jurado Nacional de Elecciones en el Estado Peruano, organismo jurisdiccional autónomo con respecto a la materia electoral, cuya exposición se puede visualizar en el portal institucional, apreciándose que tiene como tales:

“Misión: "Contribuir y garantizar la consolidación del sistema democrático y de la gobernabilidad del país, a través de sus funciones constitucionales y legales.

Visión: "Ser el organismo rector del sistema democrático, reconocido en la región por su absoluta garantía de respeto de la voluntad popular"<sup>104</sup>.

Una vez más, la Potestad Jurisdiccional se le es atribuida excepcionalmente a dicho ente electoral para resolver conflictos en la materia, o dicho de otro modo, al disponerse la contienda entre dos partes e involucrando los intereses del Estado, puesto que el resultado que consienta la resolución final repercutirá directamente sobre el proceso electoral o la composición de los concejos, asambleas, de autoridades elegidas por

---

<sup>103</sup> ORTEGA MEDINA Claudia L., en “La Función jurisdiccional del Estado, Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, página 127. Disponible en el enlace web: [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/172/dtr/dtr7.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/172/dtr/dtr7.pdf), consultado por última vez el 22 de Junio del 2016.

<sup>104</sup> Portal web institucional del Jurado Nacional de Elecciones. Disponible en el enlace web: <http://portal.jne.gob.pe/informacioninstitucional/quienessomos/Misi%C3%B3n%20y%20Visi%C3%B3n.aspx>, consultado por última vez el 22 de Mayo del 2016.

elección popular, así como a funcionarios nombrados de confianza, dentro del periodo o no de elecciones convocadas.

Conforme a este enfoque la concepción de la función jurisdiccional o Potestad Jurisdiccional en el artículo 139° numeral 1 de la Constitución de 1993 no es expresa por lo tanto implícitamente la Potestad Jurisdiccional es otorgada a los distintos organismos jurisdiccionales reconocidos a través de aquel máximo cuerpo normativo. Situación como la del Tribunal Constitucional, y para el presente estudio la del Jurado Nacional de Elecciones, al cual se le atribuye la exclusividad de la revisión y resolución de conflictos en materia electoral revelando su expresión de autoridad por emanar su Poder del propio Estado, vinculando de ese modo a terceros y posicionándose con superioridad frente a las partes porque sobrepasa el mero cumplimiento de su rol instrumental al aplicar el derecho como autoridad imparcial para resolver conflictos con base en la norma constitucional; consecuentemente, la finalidad de su función se encausa en el interés público y el bienestar en democracia de todos los habitantes en la Nación.

#### **1.1.7.2. Diferencias entre Jurisdicción y Administración en el JNE**

Como se ha advertido, la Potestad Jurisdiccional esencialmente nace a partir de la Soberanía del pueblo al plasmar su poder en distintas fuerzas pasibles del régimen de control horizontal inter orgánico, sin la admisión de la supremacía de una sobre otra, con la indefectible función de proteger intereses subjetivos, aceptando sus propias condiciones al ser constituidas conforme cada sociedad organiza jurídicamente la

Estructura de su Estado, aplicando así, el debido control de los actos y disposiciones emanadas desde la Administración<sup>105</sup>.

De tal manera, la extensión de las facultades de dichos entes ha de ir en correspondencia a la necesidad de establecer límites para lograr la eficacia gubernamental, naturalmente sin afectar el interés de los individuales. Con respecto a lo que se ha mencionado, la función jurisdiccional, a partir de su noción básica, corresponde ser aplicada por los jueces, razón valorada por lo que finalmente la experiencia democrática de nuestra Nación demuestra, y es que no siempre es el caso de quién personifica la función en sí, situación que acontece en el Pleno del JNE al admitir miembros que no son magistrados, sino en cómo definimos a la jurisdicción para no entrapar distintas figuras jurídicas que se contrapongan dentro de una misma institución pública, más aún, si estas configuran un marco jurídico especial. Ergo, se afirma que en tanto exista Jurisdicción ha de haber Administración porque mientras una busca resolver conflictos, la otra ejerce su voluntad para velar por el interés del Estado al admitir o rechazar pedidos a través de actos administrativos<sup>106</sup>.

En puntos anteriores de la presente investigación se ha explicado y detallado cómo es que se estructura el Jurado Nacional de Elecciones, a partir de la Potestad Jurisdiccional y la función como Autoridad Administrativa (parte operativa, registral, educativa, fiscalizadora), la primera ejercida por el Pleno del JNE así como por los Jurados Electorales Especiales, mientras que la segunda por las Direcciones Nacionales, como la

---

<sup>105</sup> GIMENO SENDRA Vicente (2003), op. cit., página 29.

<sup>106</sup> MONROY GALVEZ Juan, op. cit., página 189.

del Registro de Organizaciones Políticas, de Oficinas Desconcentradas, de Educación y Formación Cívica Ciudadana, cuando se trata estrictamente de materia administrativa.

Ahora bien, *¿Cuál es la razón que conlleva a distinguir estos dos ámbitos dentro del Jurado Nacional de Elecciones?* Lo que concierne a este estudio radica en conocer que, si bien el Jurado Nacional de Elecciones es un organismo mixto, su determinación constitucional atenta contra lo postulado por el principio de exclusividad de la función jurisdiccional, esto a partir de la figura jurídica denominada ‘Autoridad Administrativa’, la misma que busca resguardar los intereses del Estado, lo que difiere así del desempeño de la Potestad Jurisdiccional aplicado al Jurado Nacional de Elecciones, que resuelve conflictos de derechos con la particular mención de su efecto en repercusión del Estado, tratándose de la vida política de una Nación y los procesos electorales que en esta se desarrollan<sup>107</sup>.

El razonamiento utilizado para establecer fronteras dentro de la “Administración Electoral” (Organismos Electorales) nace a partir de la nueva delimitación que los legisladores constituyentes postularon y posteriormente aprobaron con la Constitución Política de 1993, cuyos parámetros admiten técnicamente el dilema del control ejercido entre las fuerzas del Poder Electoral, aquel ahora desconcentrado en sus nuevas manifestaciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.

---

<sup>107</sup> Portal web de DeConceptos, concepto de la Jurisdicción Administrativa. Disponible en el enlace web: <http://deconceptos.com/ciencias-juridicas/jurisdiccion>, consultado por última vez el 22 de Mayo del 2016.

Dicho de otro modo, quien hace las leyes, no puede ser el mismo que las ejecute y por lo tanto quien juzgue su aplicación. Ahora bien, ciertamente la aplicación del principio de exclusividad se ha de traducir en la forma de organizar la Estructura no solo del Estado sino de la ‘Administración Electoral’, que ha evolucionado para adaptar nuevas figuras técnica-jurídicas que reconozcan la defensa de la persona como humana como fin supremo de la sociedad y del Estado. Más aún, este fundamento trajo consigo la admisión de nuevos vínculos, por una parte entre el Estado y el individuo, y por otro lado las relaciones privadas entre estos últimos<sup>108</sup>.

El juicio utilizado para arribar a la identificación de las relaciones Estado-Individuo, Individuo-Individuo permite comprender la naturaleza de la Administración y de la Jurisdicción, por ello, no en vano se ajusta al presente estudio porque revela dos estamentos políticos distintos, y con base en la Teoría del Contrato Social, la construcción de una depende del pacto colectivo de los otros, por lo que este nuevo cuerpo espiritual nace y depende de la expresión viva que los sujetos emplean para crear un ente comisionado que les permita acceder a la formalidad en busca de satisfacer sus necesidades; la Administración Pública ha de aceptar o rechazar lo solicitado, y la Jurisdicción ha de resolver los conflictos entre los ‘privados’ al examinar la controversia; ambos sin lugar a duda constituyen dos fuerzas del poder que actúan con independencia<sup>109</sup>.

---

<sup>108</sup> JUAREZ JONAPA Francisco Javier (2012), en “Teoría General del Estado”, Red Tercer Milenio S.C., Primera Edición, México, página 143. Disponible en el enlace web: [http://www.upg.mx/wp-content/uploads/2015/10/LIBRO-18-Teoria\\_general\\_del\\_estado.pdf](http://www.upg.mx/wp-content/uploads/2015/10/LIBRO-18-Teoria_general_del_estado.pdf), consultado por última vez el 13 de junio del 2016.

<sup>109</sup> CUELLAR Oscar, NAVARRO Ernesto (2012), en la “Revista de la Academia”, N° 17, en “Relaciones individuo-Estado y representación en las teorías del contrato social”, Edición de la Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, México, página 82. Disponible en el enlace web: <http://www.bibliotecadigital.academia.cl/bitstream/handle/123456789/2026/79-97.pdf>, consultado por última vez el 22 de Mayo del 2016.

Con respecto a lo esbozado, *¿dónde recae la contraposición o el dilema jurídico entre la Jurisdicción y la Administración dentro del Jurado Nacional de Elecciones?* Si se parte de la diferencia sustantiva entre Jurisdicción y Administración se tendrá que mientras la primera constituye una actividad secundaria porque la misma se ‘activa’ cuando existe un rechazo por parte de los ciudadanos hacia la aplicación de la norma administrativa y/o cuya resolución que de la actuación de la propia norma se emite afecta directamente a los administrados, es la Jurisdicción el mecanismo fundamental dirigido al cumplimiento de la ley; la Administración en tanto, configura una actividad primaria porque se basa en la voluntad del Estado para resolver en forma inmediata el pedido que se postula sin mediar un conflicto de intereses<sup>110</sup>.

Entonces, si es exclusiva y propia la función jurisdiccional de los entes que la administran por mención y reconocimiento a partir de la Constitución, por ende la Administración le es comisionada a entes que particularmente desempeñan la labor cuyas resoluciones están sometidas al control, ya sea en aplicación de la norma o análisis de los hechos, en el caso del Perú, la sede Jurisdiccional, corroborado por el artículo 138° de la Constitución Política de 1993<sup>111</sup>, y tal sumisión genera la cosa decidida a ser sometida por el control del Jurado Nacional de Elecciones (como organismo jurisdiccional, en aspiración a serlo en su totalidad). Bajo esta premisa, las resoluciones de la Dirección del Registro de Organizaciones Políticas pueden estar sujetas al examen de legitimidad o validez formal, sin embargo al ser un órgano de Línea junto al Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, este último configura segunda

---

<sup>110</sup> MONROY GALVEZ Juan, op. cit., página 188.

<sup>111</sup> Artículo 138° de la Constitución Política de 1993: *“Las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso-administrativa”*.

instancia administrativa, no existiendo por encima de este algún mecanismo de control jurisdiccional.

### **1.1.7.3. Naturaleza técnica-jurídica del organismo administrativo electoral**

“Las funciones administrativa y jurisdiccional deben ser ejercidas por organismos distintos, autónomos e independientes, para garantizar que quien ejerza las funciones de organización y ejecución de los actos electorales no sea el mismo que luego de resolver las impugnaciones que sean sometidas a su revisión”<sup>112</sup>.

Tal como afirma el politólogo y experto en sistemas electorales, Dr. Fernando Tuesta, al ser enfático en su pronunciamiento sobre la nueva organización concebida a partir de la Constitución Política de 1993, la evolución del Poder Electoral hasta el hoy conocido Jurado Nacional de Elecciones resulta ser consecuencia de una deficiente implementación de la reforma institucional hacia el diseño de la ‘Administración Electoral’, puesto que el Jurado Nacional de Elecciones administra justicia en materia electoral, pero realiza funciones administrativas (De registro e inscripción de organizaciones políticas y candidaturas, capacitación y educación electoral, entre otros), la Oficina Nacional de Procesos Electorales organiza y ejecuta los procesos electorales, y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, elabora el padrón electoral.

---

<sup>112</sup> THOMPSON José, LÓPEZ Claudia, y VV.AA. (2008), en “Tendencias y perspectivas de la reforma electoral en América Latina”, TUESTA SOLDEVILLA Fernando, en “Reforma Electoral en el Perú”, Primera Edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos – CAPEL, San José-Costa Rica, página 180.

Esta inapropiada delegación de cuotas de Poder ha generado una serie de inconvenientes, todo en cuanto a que la imprecisión y duplicidad funcional descarta el criterio de especialidad. Ergo, la eficacia en la obtención de resultados libres de todo cuestionamiento así como el pleno respeto por los derechos políticos de los ciudadanos y las organizaciones políticas se deben al diseño de los organismos administrativos en materia electoral<sup>113</sup>.

Para entender cuál es la naturaleza técnica de un organismo administrativo electoral es necesario conocer los criterios por los que este se constituye (finalidad) y las tareas a desarrollar comprendiendo su distribución por la temporalidad de las etapas-pre, electoral y post-electoral. Para ello nos basaremos en el modelo de Organismo Electoral Independiente, en cuanto a las tareas que se organizan de la siguiente forma:

## **I. FUNCIONES GENERALES**

Estas tareas se realizan de forma permanente y se agrupan aquellas destinadas a la actualización informática de los actores políticos dentro de la Nación. Estas son:

- a) La organización, custodia y actualización del Padrón Electoral.
- b) Mantenimiento del registro e inscripción de organizaciones políticas y su contenido.
- c) Registro de identificación y expedición del documento nacional de identidad.

---

<sup>113</sup> REVISTA DE DERECHO ELECTORAL-Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica (2012), en “II Encuentro de Magistradas de Justicia Electoral de Iberoamérica”, OROZCO HENRÍQUEZ Jesús, en “Sistemas de Justicia Electoral en América Latina y estándares interamericanos sobre perspectiva de género”, San José-Costa Rica, página 15.

## II. FUNCIONES RELATIVAS AL PROCESO ELECTORAL

Se agrupan todas aquellas tareas destinadas a la eficiente ejecución del proceso convocado. Indistintamente por etapas, estas son<sup>114</sup>:

### a) Etapas Pre-Electoral y Electoral

- Convocatoria a proceso de elecciones por el Presidente de la República.
- Elaboración del Padrón Electoral, su actualización y depuración.
- Registro e inscripción de listas de candidaturas.
- Elaboración de las cédulas de sufragio, con previo sorteo de la posición del logo/símbolo/rostro de los candidatos de las organizaciones políticas.
- División de las circunscripciones electorales.
- Preparación del material electoral para su distribución.
- Adecuación de los locales de votación.
- Designación por sorteo de los miembros de mesa, notificación y actualización.

### b) Día de la Elección

- Instalación de las mesas de sufragio.
- Recepción de los electores para el ejercicio del sufragio.
- Realización de la fase de escrutinio para la emisión de resultados.
- Alcance y custodia de material electoral y locales de votación por el Organismo Electoral Administrativo.

---

<sup>114</sup> International IDEA (2006), en “Electoral Management Design: An overview of the International IDEA Handbook”, International IDEA design, Estocolmo-Suecia, página 4.

### **c) Etapa Post día de la Elección**

- Pronunciamiento del Organismo Administrativo sobre el resultado del escrutinio de votos.
- Proclamación de los candidatos elegidos.

### **III. FUNCIONES RELATIVAS A LA EVENTUALIDAD POLÍTICA**

Se agrupan todas aquellas tareas que dependen de las contingencias políticas, cuando se refiere a la propaganda electoral y efecto de la campaña. Estas pueden ser<sup>115</sup>:

- Por efecto del financiamiento público (distribución) o privado a las organizaciones políticas, supervisión y mantenimiento del registro.
- Concesión de espacios en los medios de comunicación para las organizaciones políticas y sus candidatos.

Ahora bien, como ha podido apreciarse, un organismo administrativo electoral está únicamente enfocado en todos los actos, procedimientos y prerrogativas dirigidas a dirigir, organizar y ejecutar los procesos electorales; ergo, los criterios jurídicos sobre los que se entiende ha sido creado se sientan en los siguientes dos aspectos:

#### **1) La naturaleza jurídica de los actos-reglas de la función administrativa**

Es imprescindible que, para la organización de los procesos electorales, se dicten actos o reglas jurídicas aplicables a los ciudadanos, organizaciones políticas y bienes en

---

<sup>115</sup> URRUTY NAVATTA Carlos Alberto, en “La Justicia Electoral en la República Oriental del Uruguay”, Uruguay, página 8. Disponible en el enlace web: <https://tecnologias-educativas.te.gob.mx/RevistaElectoral/content/pdf/a-1992-01-0001-033.pdf>, consultado por última vez el 20 de Junio del 2016.

cuyas condiciones se genere un ámbito electoral libre de ventajas, en armonía y respeto por lo contenido en la Constitución y los instrumentos internacionales.

Para ello, este organismo electoral administrativo está facultado para proponer normas y reglamentar aquellas que se dirijan a<sup>116</sup>:

- a) **Cuestiones generales:** Con respecto a actos-reglas objetivas e impersonales, por lo tanto aplicables a todos los ciudadanos o bienes afectos a la condiciones de la elección.
- b) **Cuestiones específicas:** Con respecto a actos-reglas subjetivas y determinadas, aplicables a personas o actores políticos, pudiendo crear, modificar o suprimir su situación jurídica en el ámbito del proceso de elecciones.
- c) **Cuestiones extraordinarias:** Con respecto a actos-condición aplicables a colocar a una persona en una situación jurídica general preexistente, sea como ciudadano o como elector; es el caso de los ciudadanos extranjeros residentes en el Perú.

## 2) La naturaleza administrativa de los actos objeto de impugnación

La realización de los procesos electorales se compone de actos y procedimientos dirigidos a su ejecución práctica a través de la aplicación de las normas; estas operaciones tanto materiales como decisorias están al alcance de todo cuestionamiento promovido para su calificación, ergo, hace necesaria la creación de una instancia especializada en justicia sobre la contienda a razón de la materia administrativa, la

---

<sup>116</sup> URRUTY NAVATTA Carlos Alberto, en “Organización y Administración Electoral”, Uruguay, página 6.

‘Jurisdicción Electoral’, que controla la uniformidad jurídica traduciendo dicha materia en un proceso contencioso que tiene como objeto emitir una resolución electoral<sup>117</sup>.

En consecuencia, el diseño y elaboración de un organismo electoral administrativo requiere de tomar en consideración la naturaleza técnica (finalidad y operatividad), y jurídica (actos y procedimientos del quehacer político electoral así como su debido control jurisdiccional) para finalmente poder diferenciar la materia electoral de la materia administrativa, en tanto la primera corresponde a toda resolución emitida por el Jurado Nacional de Elecciones en última instancia, comprendiendo las temáticas dentro del marco electoral<sup>118</sup>. Siendo así las siguientes materias<sup>119</sup>:

- Resolución de tachas contra candidaturas.
- Aprobación del Padrón Electoral.
- Impugnación al diseño de la cédula de sufragio (ONPE).
- Revisión de resoluciones emitidas por ONPE y RENIEC, en asuntos de elección.
- Resolución sobre impugnaciones en el día de la elección.
- Resolución sobre impugnaciones interpuestas ante los JEE.
- Nulidad total o parcial del proceso electoral convocado.

---

<sup>117</sup> REVISTA DE DERECHO ELECTORAL-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2007), en seminario internacional “Partidos Políticos y Organismos Electorales”, URRUTY NAVATTA Carlos Alberto, en “La importancia de los organismos electorales”, San José-Costa Rica, página 9. Disponible en el enlace web:

[http://www.tse.go.cr/revista/art/3/urruty\\_navatta.pdf](http://www.tse.go.cr/revista/art/3/urruty_navatta.pdf), consultado por última vez el 19 de Junio del 2016.

<sup>118</sup> Artículo 5°, numeral 8, del Código Procesal Constitucional.

<sup>119</sup> SALCEDO CUADROS Carlo Magno, en “¿Qué es materia electoral? A propósito del control jurisdiccional de las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones”, Actualidad Jurídica, Informe Práctico Constitucional, N°143, Lima-Perú, página 149. Disponible en el enlace web <http://blog.pucp.edu.pe/blog/wp-content/uploads/sites/156/2003/01/149.pdf>, consultado por última vez el 21 de Junio del 2016.

Ergo, aquellas temáticas no referidas a las normas electorales tratadas por el Pleno del JNE en instancia última y definitiva, resultan ser materia administrativa.

## **1.2. LA JURISDICCIÓN ELECTORAL EN EL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO.**

### **1.2.1. El Estado Democrático de Derecho en la Constitución de 1993**

La materia constitucional dentro del Estado Peruano se halla establecida dentro del vínculo existente entre el Estado, el Derecho y la formación de las leyes. Al respecto, la Constitución Política del Perú de 1993 sitúa al Estado Peruano como aquel que se halla organizado bajo la forma de una democracia representativa, *ergo*, la delegación de poder por parte del pueblo hacia su potencial gobierno se realiza por un determinado periodo de tiempo con la finalidad de gestionar los asuntos de su competencia, siempre que prime la distribución del Poder Estatal<sup>120</sup>.

El artículo 43° de la Constitución Política vigente le atribuye al Estado la calidad de ‘democrática’ puesto que la sociedad organizada expresa a través del voto las preferencias políticas con respecto a las potenciales autoridades, en forma libre, universal, periodica, secreta y directa por medio de las urnas. Esta República independiente y soberana adquiere la connotación social a raíz del compromiso con el interés público sobre disciplinas que importan la satisfacción de todos, entre estas hallando al sector de salud pública, educación, empleabilidad, entre otros<sup>121</sup>.

---

<sup>120</sup> RUBIO CORREA Marcial (1999), en “Estudio de la Constitución Política de 1993”, TOMO III, Fondo Editorial – Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima - Perú, página 37.

<sup>121</sup> *Ibidem.*, página 39.

Con la finalidad de descifrar la actuación del Estado, se procederán a disgregar las figuras en las que se ha plasmado a efecto de conocer su evolución.

#### **1.2.1.1. Noción del Estado Democrático de Derecho**

El proceso de democratización del Estado, por lo tanto también de la sociedad, se entiende como el curso evolutivo del Estado que compromete la participación de los ciudadanos en la confluencia de actividades orientadas a la organización del aparato Estatal, mediante el ejercicio del derecho al sufragio activo con la finalidad de hacerse responsables como gestores de la materia pública en beneficio de la colectividad<sup>122</sup>.

La inclinación del ‘Estado Democrático’ tiende a expresar el contenido del principio representativo plasmado por las preferencias políticas de los ciudadanos a través de las urnas, ergo, es plena manifestación del voto traducido en la delegación del poder a partir de la soberanía del pueblo hacia sus nuevos gobernantes. Siendo así, el significado ambigüo de la democracia importa el modelo estructural del Estado, es decir cómo se compone y la fórmula para elegir a los nuevos gestores, así como también la primacía del principio de igualdad en cuanto a la prestación de servicios sociales teniendo por el contrario la noción del régimen autocrático, un esquema distante del reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona humana<sup>123</sup>.

---

<sup>122</sup> ANAIGA VARGAS María del Carmen, en “Nota sobre el Estado Constitucional Democrático de Derecho”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruziana, página 4. Disponible en el enlace web:

[www.letrasjuridicas.com/Volumenes/7/ainaga7.pdf](http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/7/ainaga7.pdf), consultado por última vez el 10 de Mayo del 2015.

<sup>123</sup> HAKANSSON NIETO Carlos, op. cit., página 196.

### 1.2.1.2. El Estado de Derecho

#### 1.2.1.2.1. Significado de Estado de Derecho

Proveniente de la expresión latina '*Imperium*' con respecto a la aplicación de la Ley y el Derecho, el 'Estado de Derecho' es el modelo equivalente al gobierno acorde al orden jurídico, creado por el constitucionalismo moderno con la finalidad de moderar el proceder de los distintos Poderes del Estado, si bien en el fondo siendo uno, con especial tratamiento de la figura presidencial con múltiples atribuciones y los parlamentos con tendencia al excesivo alcance de facultades para ejercer el control y fiscalización del Poder Ejecutivo<sup>124</sup>.

Elías Díaz, citado por Diego García, define al Estado de Derecho como: "El Estado de Derecho es el Estado sometido al Derecho; es decir, el Estado cuyo poder y actividad vienen regulados y controlados por la Ley"<sup>125</sup>.

El enunciado es tal, que su juicio conlleva a percibir al Estado como la concentración de fuerzas dentro la misma magnitud del Poder, ergo, todos sus componentes han de hallarse limitados por lo dispuesto por el ordenamiento jurídico. Al respecto, su fundamento, no se aísla de los conceptos tales como la Soberanía delegada por el pueblo y la consecuente manifestación del Estado a través de sus funciones de Poder, por el contrario, consiste en un mecanismo capaz de frenar el sobresaliente efecto de las

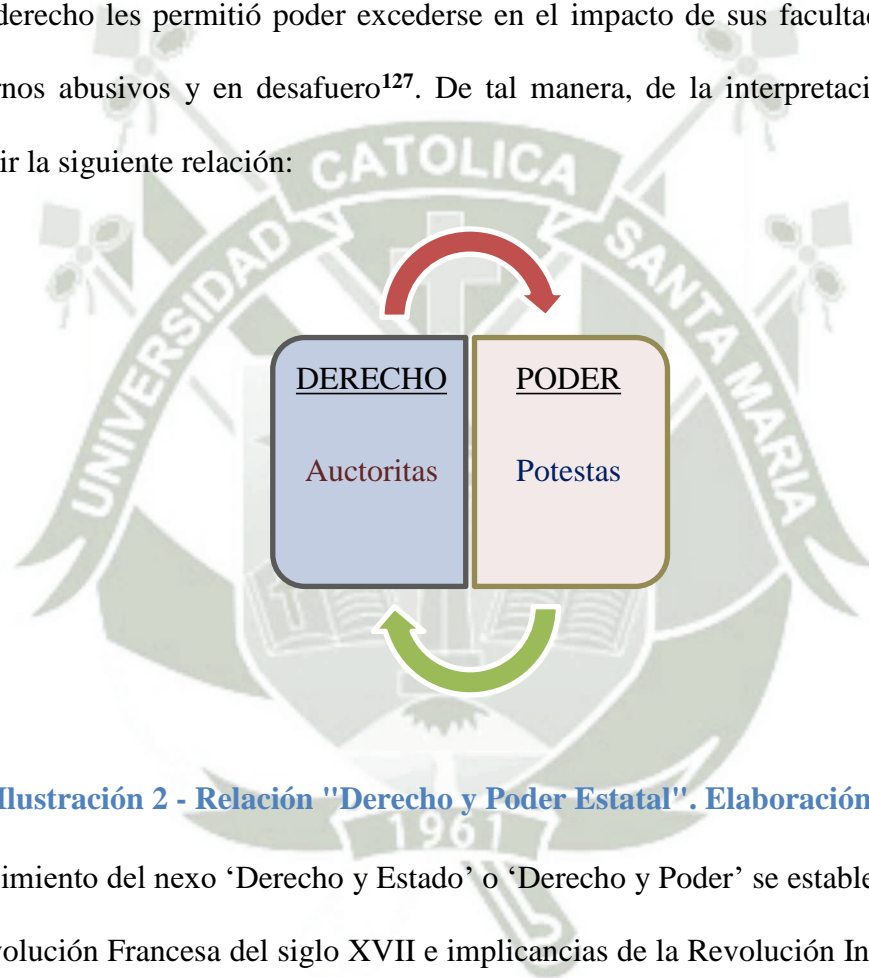
---

<sup>124</sup> PEREIRA MENAUT Antonio-Carlos (2011), op. cit., páginas 168 y 169.

<sup>125</sup> DÍAZ Elías, en "Estado de Derecho y sociedad", es citado por: GARCÍA RICCI Diego (2011), en Estado de Derecho y Principio de Legalidad", Colección de textos sobre Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos-México, México, página 20.

atribuciones delegadas a las distintas expresiones del Poder Estatal, como lo son el Ejecutivo, Legislativo y Judicial<sup>126</sup>.

La consecuente sujeción a la Constitución y el orden normativo genera que, tanto los ciudadanos como las distintas expresiones del Poder Estatal se sujeten al nuevo ideal de derecho como lo es el ‘gobierno de las leyes’, y no el antiguo ‘gobierno de los hombres’ cuyo derecho les permitió poder excederse en el impacto de sus facultades generando gobiernos abusivos y en desafuero<sup>127</sup>. De tal manera, de la interpretación se permite advertir la siguiente relación:



**Ilustración 2 - Relación "Derecho y Poder Estatal". Elaboración propia.**

El nacimiento del nexo ‘Derecho y Estado’ o ‘Derecho y Poder’ se estableció a partir de la Revolución Francesa del siglo XVII e implicancias de la Revolución Inglesa a raíz de la intención de las Monarquías en totalizar el Poder hacia lo excesivo y categórico por encima de un modelo de equilibrio de las funciones del Poder Estatal. El Estado

<sup>126</sup> *Ibíd.*

<sup>127</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS-UNAM (2010), en “V Jornadas: Crisis y Derechos Humanos”, HARO REYES Dante Jaime, en “Estado de Derecho, Derechos Humanos y Democracia”, México, página 118. Disponible en el enlace web: [www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2897/7.pdf](http://www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2897/7.pdf), consultado por última vez el 14 de Mayo del 2015.

Peruano conforme plantea en la Constitución Política de 1993 en su artículo 43°, es una República organizada bajo el principio de separación de poderes, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 3°, con respecto al establecimiento del Estado Democrático de Derecho y el reconocimiento de los derechos que de esta abstracción política-jurídica se deriven<sup>128</sup>.

#### 1.2.1.2.2. Características del Estado de Derecho

El Imperio del Derecho sobre el Poder no podría haber sido determinado de no haberse condicionado al Estado por una serie de requerimientos básicos, los mismos que posicionaron al Derecho o '*Auctoritas*' en la función de regular al Poder del Estado o '*Potestas*', teniendo como cimiento la sumisión de sus efectos hacia la Ley<sup>129</sup>.

En correspondencia a la instauración de un Estado Constitucional, el Poder absoluto se distribuye y a la vez se limita para subyugarse a la aplicación del contenido de la Carta máxima, base de la regulación expresa de las competencias de los Poderes Constituidos y los derechos humanos que resulten involucrados en la fijación de las atribuciones Estatales que se derivan en servicios públicos. Ergo, el Estado de Derecho se constituye de<sup>130</sup>:

1. La primacía del Derecho: Esta característica denota la sumisión del Poder al orden jurídico, siendo en nuestro Sistema normativo ya no solo a través de la Constitución sino también de formación de Leyes ordinarias.

---

<sup>128</sup> *Ibídem*.

<sup>129</sup> PEREIRA MENAUT Antonio-Carlos (2011), *op. cit.*, página 169.

<sup>130</sup> *Ibídem.*, páginas 170 y ss.

2. Principio de separación de poderes: La importancia de delimitar las competencias de las ‘Funciones del Poder’ conlleva a la definición del conjunto de intervenciones efectuado dentro del Estado. Al respecto, la diferenciación entre la Administración Pública y los Órganos de gobierno, en el ámbito político, implica también el reconocimiento del extremo artífice de la gestión de los servicios públicos.
3. Principio de Independencia Judicial: Vinculado al principio de exclusividad del ejercicio de su función; esta característica del ‘Estado de Derecho’ se especializa en el funcionamiento de un aparato judicial libre de presiones, y cuyo establecimiento simbolice garantía suficiente de no subordinarse, tanto formal como de hecho, o en dependencia a los otros Poderes del Estado. En el caso de los fueros excepcionales, se aplica al pleno respeto por su autonomía, siendo el caso de los organismos jurisdiccionales que por la Constitución se le otorga la Potestad Estatal de administrar justicia.
4. Principio de legalidad: Tal como refiere el ‘Imperio de la Ley’, la aplicación de este principio importa la fijación de los sistemas contenciosos, que funden sus actos y resoluciones en el Derecho legislado.
5. El respeto por los derechos fundamentales: Los ideales de libertad y de legalidad se traducen en la doctrina de los derechos fundamentales, aquellos como elementos imprescindibles del Estado de Derecho capaces de orientar la articulación de fórmulas garantistas.<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> FUNDACIÓN KONRAD (2003), en “Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano”, DURÁN RIBERA Willman Ruperto, en “Los Derechos Fundamentales como contenido esencial del Estado de Derecho”, Biblioteca Virtual del IIJ de la UNAM, México, página 288. Disponible en el enlace web: [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2003/pr/pr15.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2003/pr/pr15.pdf), consultado por última vez el 14 de Mayo del 2015.

Bajo estos preceptos se procederá a desarrollar como parte de esta investigación la naturaleza e implicancias del principio de exclusividad de la función jurisdiccional, tanto desde su figura, al ser una abstracción jurídica, como también en su aplicación desde la Constitución Política de 1993 y la ‘Administración Electoral’ (organismos electorales).

## **1.2.2. La Jurisdicción Electoral en un Estado Democrático de Derecho**

### **1.2.2.1. Concepto de Jurisdicción Electoral**

La introducción a la jurisdicción electoral ha de ser entendida tanto en sentido amplio, confirmando la interacción de los distintos elementos que comparten el escenario de la democracia tanto en su forma participativa como representativa, como en sentido estricto, netamente la aplicación de normas procesales de naturaleza jurisdiccional electoral que vinculan a las partes en el desarrollo de una causa contenciosa electoral. Según la Dra. Elva Minaya, ex magistrada miembro del Pleno del JNE, la jurisdicción electoral es aquel mecanismo que:

“(…) interpreta en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, que reglamenta el ordenamiento electoral; que conoce de las apelaciones sobre los actos y decisiones emanadas de los Jurados Electorales Especiales, el Registro de Organizaciones Políticas, de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil”<sup>132</sup>.

---

<sup>132</sup> MINAYA CALLE Elva Greta (2012), “La jurisdicción electoral: mi opinión singular y en discordia”, Editorial Adrus, Lima - Perú, página 12.

En un sentido amplio la definición compartida por la ex magistrada miembro del Pleno del JNE permite entender que la prevalencia del principio democrático en la vida socio política del Estado mantiene en vigencia el ejercicio eficaz de los derechos políticos de los ciudadanos otorgándoles igualdad de condición jurídica, lo que promueve a que el ordenamiento electoral siga en constante evolución. En síntesis, el objetivo de una mejor funcionalidad de la jurisdicción electoral es la eliminación de vicios sustanciales que pudiesen perturbar resultados electorales, derechos fundamentales entre estos los políticos, expresiones bajo iniciativas de libertad de expresión y el acceso a la información pública, tanto como ciudadano elector ante mejores propuestas políticas, como ciudadano administrado ante la Autoridad Administrativa electoral y parte del proceso dentro de la Jurisdicción Electoral.

#### **1.2.2.2. Tipología Contenciosa Electoral**

La aparición de los distintos sistemas contenciosos electorales en América Latina ha valido su existencia y continuidad a través de la clasificación de los organismos electorales encargados de los procedimientos que atienden la presentación de recursos. La incorporación de dichos sistemas han ido integrándose a través de la interposición de recursos administrativos así como recursos ante la jurisdicción; los primeros ante los organismos de la Administración Electoral sobre los actos y procedimientos electorales administrativos, y los segundos ante organismos electorales jurisdiccionales cuyas resoluciones impactan directamente en los resultados de los comicios electorales, o tienen efecto en la validez del desarrollo de los procesos de elección por consecuencia del juicio de legalidad<sup>133</sup>.

---

<sup>133</sup> OROZCO HENRIQUEZ Jesús, NOHLEN Dieter, ZOVATTO Daniel, THOMPSON José (2007), en “Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina”, 2<sup>da</sup> Edición, Instituto Interamericano de

El detalle peculiar de la clasificación de los organismos electorales en el Estado Peruano bajo la concepción de su Constitución Política vigente es la existencia de una ‘Administración Electoral’ sobre la que, con base en la adjudicación de la noción sobre la realidad peruana, se puede manifestar<sup>134</sup>:

- ✓ En primer lugar a través de la Oficina Nacional de Procesos Electorales como el organismo encargado de la organización de los comicios electorales que a través de la primera solicitud será la autoridad correspondiente de tratar la materia dentro del proceso administrativo; se considera a su vez la función de los miembros de mesa como primera instancia en materia administrativa durante el periodo electoral, y;
- ✓ En segundo lugar a través del Jurado Nacional de Elecciones como el organismo encargado de la vigilancia, administración registral, educación y jurisdicción electoral que a través tanto de la primera solicitud ante el ROP como de la impugnación de sus resoluciones, será el Pleno el órgano correspondiente de tratar la materia dentro del procedimiento administrativo; a su vez ante la interposición de tachas y cuestionamientos sobre las resoluciones de los Jurados Electorales Especiales para ser vistas en instancia superior, el Pleno, ahora como órgano jurisdiccional, restringiendo con posterioridad la posibilidad de configurar el sometimiento de la materia administrativa ante un organismo que ejerza el control jurisdiccional de las resoluciones.

---

Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, México, página 1155.

<sup>134</sup> Artículo 177° de la Constitución Política de 1993.

La jurisdicción electoral en el Perú que se estudia en la presente tesis se distingue de los modelos de sistemas contenciosos electorales en América Latina, en cuyos organismos la interposición de recursos puede efectuarse:

- ✓ Ante la vía ordinaria a través del involucramiento del Poder Judicial, lo cual no es recomendable, ya que la finalidad es garantizar la resolución de controversias por un fuero separado del aseo político partidario;
- ✓ *Ante la jurisdicción especial que únicamente se ajusta a controversias en materia electoral a través de la presencia de un tribunal o corte electoral;*
- ✓ Ante la jurisdicción constitucional, de tal manera que dista la controversia electoral de la naturaleza que aquel Tribunal o Corte Constitucional posee sobre la función de salvaguardar el respeto por los derechos fundamentales.

El caso de América Latina a partir de la década de 1980 presenta especial dedicación en el desarrollo de procesos de democratización, al reconocimiento constitucional de una serie de Cortes, Tribunales, Jurados, Consejos así como Juntas que vendrían a desempeñar la función jurisdiccional y en algunos casos el ejercicio mixto junto a la organización de los procesos electorales<sup>135</sup>.

El cuestionamiento a la mejora y reunión de los mecanismos y procedimientos en un Código Electoral, corrigiendo deficiencias técnicas para optimizar el acceso a la administración de justicia electoral antes que verificar la solidez de un verdadero Estado Constitucional y Democrático de Derecho, deviene en indispensable cuando de por sí la

---

<sup>135</sup> OROZCO HENRIQUEZ Jesús, NOHLEN Dieter, ZOVATTO Daniel, THOMPSON José (2007), en “Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina”, op. cit., página 1163.

seguridad jurídica se presenta vulnerada por una deficiente regulación de la función jurisdiccional vigente, o en síntesis, encontrarse en la búsqueda de la conformación de un organismo adecuado que cumpla con las expectativas del ejercicio autónomo en la administración de justicia electoral como organismo especializado. Este nuevo Tribunal Electoral Peruano por consiguiente estaría preparado para canalizar la creación de nuevas reglas procesales claras que guarden coherencia con la naturaleza de las impugnaciones, especialmente en la controversia del Jurado Nacional de Elecciones al actuar como juez electoral, a través del Pleno, y Autoridad Administrativa, ambas circunstancias en segunda instancia.

Los alcances de la información acerca de la tipología contenciosa electoral permiten identificar cuál es el sistema aún aplicado en el ordenamiento jurídico peruano. Analizando el caso peruano se consigue apreciar el desenvolvimiento de un organismo mixto, por ser administrativo y jurisdiccional a la vez en un mismo órgano lo que da lugar a conocer las principales diferencias que se resaltan frente a la organización de la administración de justicia electoral frente a otros estados en el hemisferio.

La naturaleza de la función jurisdiccional electoral en el Perú se manifiesta en la creación de un organismo constitucional autónomo según el artículo 177° de la Constitución Política de 1993, y se traduce por lo tanto en los siguientes detalles:

- a) Existencia de dos organismos electorales administrativos reconocidos constitucionalmente autónomos, uno encargado de la organización, planeamiento y

ejecución de los procesos electorales, y el otro a cargo de la elaboración y actualización constante del padrón electoral;

- b) Existencia de un organismo electoral jurisdiccional reconocido constitucionalmente autónomo pero que presenta rasgos administrativos;
- c) Interposición de recursos impugnatorios ante el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones como última instancia sobre resoluciones de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, así mismo sobre resoluciones de la Dirección del Registro de Organizaciones Políticas (ROP) el cual constituye oficina administrativa registral, en primera instancia, dependiente del Jurado Nacional de Elecciones;
- d) La no procedencia de recurso alguno sobre las resoluciones del Pleno del JNE por ser instancia final y definitiva en cuyo caso no es posible la revisión de sus decisiones en materia electoral, siendo de forma excepcional el impulso del cuestionamiento formal únicamente ante el Tribunal Constitucional, en razón de una posible vulneración del debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva<sup>136</sup>.

La realidad peruana revela que la configuración constitucional del Jurado Nacional de Elecciones dificulta y pone en evidencia una deficiente aplicación de las garantías para los ciudadanos y actores políticos, dicho de otro modo, que tales instrumentos jurídicos permitan que la resolución de controversias se realice exclusivamente por un órgano jurisdiccional especializado. La materia electoral, desprende los siguientes instrumentos de garantía jurisdiccional que han de ser aplicables en una posible reforma.

---

<sup>136</sup> Artículos 142° y 181° de la Constitución Política de 1993.

### **1.2.2.3. Instrumentos de garantía jurisdiccional**

#### **1.2.2.3.1. Reconocimiento de autonomía funcional del organismo electoral a cargo de la resolución de controversias en materia electoral**

Este instrumento se caracteriza por el otorgamiento de autonomía al organismo electoral de tal modo que se garantice el ejercicio de los funcionarios encargados de la administración de justicia, traduciendo así sus decisiones sin influencia por parte de los poderes estatales, así como de poder desempeñar la función sin insubordinarse.

Un tribunal especializado en materia electoral se entiende creados fuera del ámbito de los poderes públicos tradicionales, estando o no reconocido explícitamente en la Constitución, con la particularidad de que sus resoluciones posean calidad de cosa juzgada a raíz del tratamiento jurídico que se le confiere a su jurisdicción<sup>137</sup>.

#### **1.2.2.3.2. Reconocimiento de autonomía financiera del organismo electoral jurisdiccional**

La importancia del ámbito presupuestal del organismo jurisdiccional radica en permitir la coordinación entre los jefes de los distintos organismos electorales autónomos para la presentación de la propuesta presupuestal ante el poder estatal correspondiente de acuerdo a su legislación, en el caso del Perú, ante el Poder Legislativo, a través del Congreso de la República<sup>138</sup>.

---

<sup>137</sup> Diseño de las Administraciones Electorales, Avance del manual de IDEA Internacional, una traducción de Carlos Navarro Fierro (2006), Unidad de información, Suecia, página 8. Disponible en el enlace web:

[http://www.idea.int/publications/emd/upload/EMD\\_overview\\_Spanish\\_Final\\_sent\\_to\\_print.pdf](http://www.idea.int/publications/emd/upload/EMD_overview_Spanish_Final_sent_to_print.pdf), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

<sup>138</sup> OROZCO HENRIQUEZ Jesús, NOHLEN Dieter, ZOVATTO Daniel, THOMPSON José (2007), en “Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina”, op. cit., página 1207.

Se hace imprescindible mencionar que tanto México como Perú comparten singularmente el involucramiento de las funciones administrativas financieras en aspectos netamente jurisdiccionales dentro de un mismo organismo, salvo la diferencia que predomina con efectividad en el ordenamiento jurídico electoral mexicano. La solución a los cuestionamientos que pudiesen surgir reside en la delegación de dichas facultades a una Comisión de Administración. Caso en particular que de adaptarse al caso peruano devendría en modificarse la propuesta para transferir las funciones de distinta naturaleza hacia un organismo electoral netamente administrativo, ciertamente sin perjudicar la coordinación permanente a través de una Consejo o Comisión Administrativa en cuanto al aspecto presupuestal y capacidad de iniciativa legal para ser tratados entre el presidente de un posible Tribunal Electoral y los jefes de los distintos organismos electorales administrativos existentes<sup>139</sup>.

#### **1.2.2.3.3. Método adecuado de selección de los integrantes del organismo electoral jurisdiccional**

El establecimiento de parámetros de designación de los integrantes que van a conformar un organismo jurisdiccional, en calidad de funcionarios públicos, debe ir en coherencia con la búsqueda de la conjunción de elementos que en ejercicio permitan la actuación autónoma de la autoridad en la administración de justicia, lo que garantice a su vez una muestra del órgano jurisdiccional especializado en la materia; de ese modo tanto la

---

<sup>139</sup> Estructura orgánica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Áreas jurisdiccionales y de apoyo administrativo. Disponible en el enlace web: <http://www.trife.gob.mx/acercate/estructura-organica>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

confiabilidad se hace posible desde los ciudadanos y las organizaciones políticas hacia el desempeño de dicho organismo electoral<sup>140</sup>.

La relevancia del caso peruano se caracteriza por darle importancia al involucramiento de la sociedad civil en la conformación del Pleno a través de los colegios profesionales e instituciones universitarias. Por lo tanto el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, tal como en puntos anteriores se ha explicado, se compone de cinco miembros pertenecientes, tanto a la judicatura, Ministerio Público, Colegio de Abogados de Lima y las ex Decanaturas de Facultades de Derecho de las Universidades Públicas y Privadas, a través de sus representantes elegidos por voto secreto<sup>141</sup>.

Básicamente la garantía de ser un organismo exclusivamente dedicado a la función jurisdiccional, por excepción, se funda en el razonamiento utilizado para la selección de los miembros del Pleno, desprendiéndose por una parte del argumento que sostendría la propuesta de intervención de las organizaciones políticas a través de sus representantes como potenciales miembros, evitando así el riesgo de estigmatizar votos de decisión con la sospecha del favorecimiento, y por otro lado cuestionando la actual forma de elección, por no tratarse de un Pleno exclusivamente conformado por magistrados, es decir de carrera judicial. Finalmente, es la designación de la presidencia la que recae por mandato constitucional sobre el representante elegido de la Corte Suprema de Justicia

---

<sup>140</sup> Diseño de las Administraciones Electorales, Avance del manual de IDEA Internacional, una traducción de Carlos Navarro Fierro (2006), op. cit., página 16.

<sup>141</sup> Artículo 179° de la Constitución Política de 1993, en concordancia con los artículos 10° y 11° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

de la República garantizando la dirección del organismo a cargo del juez con amplia experiencia<sup>142</sup>.

El análisis de la realidad del sistema mixto en el Perú responde a una dualidad del órgano que necesita del impulso de un óptimo régimen de control inter orgánico que por lo tanto permita anteponerse a cualquier incertidumbre que pudiese generarse como consecuencia de la afectación al debido control jurisdiccional de las resoluciones administrativas. La sede administrativa, bajo el control jurisdiccional de un Tribunal Electoral, manteniendo su labor de calificación y registro instaurada en un organismo netamente técnico o supervisor, y la sede jurisdiccional caracterizada por el destaque del profesionalismo y experiencia de los miembros nombrados para constituir última instancia, que busque ejercer el control jurisdiccional sobre las resoluciones administrativas emitidas por organismos electorales; dicha aspiración permitiría transferir las atribuciones netamente administrativas a otro organismo<sup>143</sup>.

#### **1.2.2.3.4. Optimización de requerimientos a los candidatos que han de integrar el organismo electoral jurisdiccional**

El ordenamiento jurídico peruano exige a los futuros miembros el ejercicio pleno de sus derechos como ciudadanos y el requisito de edad determinado en razón de la experiencia profesional dedicada a labores del Derecho, este último mencionado

---

<sup>142</sup> Artículo 10° de la “Ley N°26486 – Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones” (1995), componente de la compilación: “Nuevo Compendio de Legislación Electoral – Sistematización de leyes y reglamentos en materia electoral” op. cit., páginas 18 - 19.

<sup>143</sup> OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES (2004), en “La Administración Electoral en el Perú. Funciones, competencias y organismos electorales”, ROJAS MONTES Verónica, en “La distribución de competencias administrativas entre los organismos electorales del Perú”, Edición: Centro de investigación electoral de la Oficina Nacional de Procesos Electorales”, Lima-Perú, página 125. Disponible en el enlace web: <http://repositorio.onpe.gob.pe/bitstream/ONPE/19/1/administracion%20electoral.pdf>, consultado por última vez el 25 de diciembre del 2015.

particularmente implícito en la norma constitucional por la selección de miembros de entre organismos e instituciones que se encuentran a cargo de abogados<sup>144</sup>.

A los ciudadanos comprendidos, dentro del universo apto para ser seleccionados, se les suma la condición de no afiliación partidaria o al menos no haberla tenido durante un determinado periodo de tiempo, en el caso actual 4 años, requerimiento que si bien ha sido tomado en cuenta para la elección de miembros del Pleno del JNE, ha de ceñirse conjuntamente con la verificación de antecedentes penales y judiciales sobre delitos dolosos y/o contra la administración pública, determinando así una buena reputación.

El mejoramiento del mecanismo de selección depende directamente de las distintas exigencias al momento de verificar la trayectoria de los candidatos, etapa previa al voto secreto, que no debe de eximirse de su perfeccionamiento tanto en sede Administrativa como jurisdiccional, sin perjuicio de considerar la especialización de la carrera judicial en materia electoral. La obtención de mejores resultados en el desempeño funcional se vincula a la optimización de la organización de los procesos electorales, su vigilancia y la adecuada motivación de las resoluciones sobre aquellas que han sido sujetas bajo el cuestionamiento de recursos impugnatorios interpuestos con la finalidad de preservar un esquema competencial en materia electoral basado en los principios de un Estado Democrático de Derecho<sup>145</sup>.

---

<sup>144</sup> OROZCO HENRIQUEZ Jesús, NOHLEN Dieter, ZOVATTO Daniel, THOMPSON José (2007), en “Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina”, op. cit., página 1203.

<sup>145</sup> BOYER CARRERA Janeyri (2004), en “La Administración Electoral en el Perú. Funciones, competencias y organismos electorales”, en el artículo “El contencioso electoral en el Perú: ¿Un asunto del derecho administrativo?” op. cit., página 143. Disponible en el enlace web: <http://repositorio.onpe.gob.pe/bitstream/ONPE/19/1/administracion%20electoral.pdf>, consultado por última vez el 30 de enero del 2016.

### 1.2.2.3.5. Vigencia y consistencia de la permanencia de los miembros del organismo jurisdiccional electoral

La estabilidad de los funcionarios jurisdiccionales del Pleno del JNE no permite la inamovilidad. El caso peruano fija cuatro años para el periodo de ejercicio luego de su asignación pudiendo ser reelegidos para un siguiente periodo con la visión de evaluar el desempeño funcional y alternancia cada dos años<sup>146</sup>.

La afirmación de otorgar periodos mayores a los que corresponden sobre autoridades elegidas para ejercer cargos en los poderes del Estado, tales como el Legislativo y Presidente de la República en el Ejecutivo, radica en la necesidad de que el organismo constitucional autónomo encargado de la jurisdicción electoral pueda mantenerse estable y al margen de los cambios que pudiesen surgir en forma escalonada, cada cierto periodo de tiempo, sobre los integrantes de sus tribunales, cortes, o jurados. Si se pretende otorgar autonomía orgánica, funcional y financiera, también debe de conferírsele al organismo la garantía de no ser sometido a la incidencia o coacción de alguna organización política o el conjunto de fuerzas que nazcan de sus alianzas con el objeto de controlar el mecanismo de designación de sus miembros afectando directamente a los cuadros profesionales armados, y que de igual forma no exista vinculación directa dentro del mismo organismo de los miembros de la Sede Administrativa y Jurisdiccional por ser órganos de línea<sup>147</sup>.

---

<sup>146</sup> Artículo 21°, de la “Ley N°26486 – Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones” (1995), componente de la compilación: “Nuevo Compendio de Legislación Electoral – Sistematización de leyes y reglamentos en materia electoral” op. cit., página 20.

<sup>147</sup> BOYER CARRERA Janeyri (2004), op. cit., página 145. Disponible en el enlace web: <http://repositorio.onpe.gob.pe/bitstream/ONPE/19/1/administracion%20electoral.pdf>, consultado por última vez el 30 de enero del 2016.

Dicho así, un periodo de siete años se consideraría prudente al ser mayor al periodo de vigencia en el cargo de las autoridades públicas que representan a la Nación; bajo esta definición, a pesar de que determinadas fuerzas políticas llegasen a obtener mayoría representativa en los distintos niveles de Gobierno, el mandato constitucional dotaría al organismo jurisdiccional electoral de un periodo de vigencia mayor para sus miembros, con mecanismos para reelegirlos, incorporar nuevos y profesionalizar la carrera judicial en materia electoral proporcionando mejor personal al servicio de los ciudadanos<sup>148</sup>.

#### **1.2.2.3.6. Establecimiento de facultades normativas en materia electoral con respecto al ordenamiento jurídico**

El encuentro de similitudes en diferentes ordenamientos jurídicos al momento de reglamentar o generar normas sobre materia electoral determina que en algunos países se otorgue a los organismos jurisdiccionales las facilidades y amplia libertad en el impulso de proyectos de Ley dentro del ámbito como en el caso de Perú. Existen otros casos donde únicamente es posible aplicarse la función consultiva pudiendo o no el Poder Legislativo estar de acuerdo con la propuesta del Tribunal Supremo de Elecciones, situación que acontece en Costa Rica<sup>149</sup>.

El análisis del caso peruano lleva no solo a cuestionar la intención del legislador al momento de pretender atribuir la facultad normativa en materia electoral al Pleno del Jurado Nacional de Elecciones a través de su presidente, sino también a asignar en forma idónea la función de proponer proyectos de ley en base a un trabajo coordinado,

---

<sup>148</sup> Diseño de las Administraciones Electorales, Avance del manual de IDEA Internacional, una traducción de Carlos Navarro Fierro (2006), op. cit., página 15.

<sup>149</sup> OROZCO HENRIQUEZ Jesús, NOHLEN Dieter, ZOVATTO Daniel, THOMPSON José (2007), en “Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina”, op. cit., página 1203., página 1208.

como consecuencia del resultado de la opinión concertada de entre el presidente y los jefes de los organismos electorales, tanto jurisdiccional como los administrativos; de tal modo se reduciría el impacto que se le confiere al Jurado Nacional de Elecciones conocido como el organismo máximo intérprete de la norma en materia electoral, para enfocarlo únicamente en el ejercicio de la función jurisdiccional.

#### **1.2.2.4. Principios del ordenamiento jurídico electoral**

La aparición de la jurisdicción electoral en el Perú, a partir del establecimiento del Jurado Nacional de Elecciones como organismo de administración de justicia electoral en sus dos instancias, ha buscado la institución de la Ley Electoral como fuente primordial dentro del ordenamiento jurídico. La finalidad en la evolución de la jurisdicción electoral ha sido y continúa siendo la de instaurar un compendio conformado por normas, circulares, reglamentos, instructivos y demás de menor rango estrictamente electorales en un código especializado; en síntesis, un mejorado Sistema de Justicia Electoral en cuanto a su modo de proceder<sup>150</sup>.

En tanto, ¿por qué existe un deslinde con respecto a la base constitucional sobre la que se sostiene? Si bien es cierto, es resaltante que durante su evolución a través del tiempo, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones ha postulado distintas reformas en materia reglamentaria así como la concepción de nociones relacionadas a los principios del sistema de justicia electoral; tomando estos últimos en consideración y en trascendencia a la configuración del organismo jurisdiccional. Sobre la jerarquización de las fuentes de su ordenamiento especializado se ha priorizado el desarrollo de normas electorales

---

<sup>150</sup> MINAYA CALLE Elva Greta, op. cit., página 13.

vinculadas al periodo electoral con el propósito de dotar a los magistrados y partes relacionadas al proceso de elecciones de un cuerpo normativo que no deje libre vacío alguno en la materia, es decir, para la correcta interpretación y aplicación de los patrones reglamentarios sobre cómo intervenir y resolver los conflictos en la materia. Se hace notoria entonces, que la máxima preocupación consistió y que persiste aún gira en torno a la excesiva reglamentación, cuando un prioritario factor por considerar se halla en mantener o no un cimiento constitucional antagónico al principio de exclusividad de la función jurisdiccional.

Una debida interpretación de la norma jurídica electoral permitirá con precisión una mejor intervención de los actores en el proceso, al Estado y al ente privado, a los actos, actuaciones, sus distintos trámites y las consecuentes resoluciones que de estas deriven, es decir, todo aquello aludido al proceso electoral o lo que a este se refiere ampliamente hasta la proclamación de resultados electorales<sup>151</sup>.

El fin de todo proceso electoral democrático es el eficiente desarrollo de los procesos participativos y representativos mediando por el respeto y la defensa de los derechos plenamente reconocidos por la Constitución, los contemplados en los convenios y tratados internacionales ratificados, así como los valores conexos a la democracia y al Estado Democrático de Derecho. Indudablemente es necesaria una base sólida en principios rectores como el respeto a la voluntad popular, capacidad electoral, preclusión, neutralidad de los organismos públicos, transparencia y publicidad,

---

<sup>151</sup> PEZA José Luis de la, en “Interpretación de las leyes electorales”, Disponible en el enlace web: [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_diccionario/interpretacion%20de%20leyes%20elector.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/interpretacion%20de%20leyes%20elector.htm), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

legalidad, prevalencia de las normas en materia de derechos humanos y conservación del acto electoral, relacionados claramente al proceso electoral propiamente dicho<sup>152</sup>.

En esta oportunidad se referirán exclusivamente a los principios de autonomía de los organismos electorales y de igualdad de oportunidades, ligados a la materia de investigación.

#### **1.2.2.4.1. Autonomía de los organismos electorales**

La relación existente entre los organismos electorales únicamente debe de establecerse bajo la coordinación por lo que ninguno de ellos puede depender o subordinar a otro como lo que acaece en la praxis con los distintos poderes constituidos del Estado, su derivación es por lo tanto hacia el establecimiento del régimen de control horizontal inter orgánico que permita la cooperación de un organismo hacia otro con motivo de establecer relaciones de coordinación; la situación vigente, otrora, supone circunstancias de subordinación que tanto la Constitución como la doctrina les han conferido a los organismos electorales sin sopesar que con ello se vulneraría al principio de exclusividad de la función jurisdiccional<sup>153</sup>.

Para entender su configuración, como afirma la Dra. María del Pilar Hernández, investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México, los organismos electorales deben cumplir ciertas características para ser denominados como tales, siendo: La inmediatez, por su configuración desde la Constitución; la esencialidad, por

<sup>152</sup> MINAYA CALLE Elva Greta, op. cit., páginas 14 y 15.

<sup>153</sup> NOHLEN Dieter, PICADO Sonia, ZOVATTO Daniel (1998), en “Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina”, Primera Edición, Fondo de Cultura Económica de México, México, Página 176. Disponible en el enlace web:

[www.corteidh.or.cr/tablas/12231.pdf](http://www.corteidh.or.cr/tablas/12231.pdf), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

su carácter indispensable en un Estado de Derecho; dirección política, porque de estos derivan actos ejecutivos, legislativos y jurisdiccionales; paridad de rango, por las relaciones de coordinación y no de subordinación; y autonomía política-funcional, financiera e institucional (jurídica y administrativa), comprendidas al no estar sujetas a otro órgano o fuerza de Poder Estatal, al tener la garantía de elaborar y ejercer su presupuesto (siendo parcial o nula) y al poseer la capacidad para auto determinarse (siendo total, parcial o nula) tanto en forma reglamentaria como orgánica, respectivamente<sup>154</sup>.

#### **1.2.2.4.2. Igualdad de oportunidades**

La intervención activa y pasiva de los sujetos electorales se inicia desde el ejercicio de su derecho a la participación política a través de la democracia participativa y representativa sin condiciones y con los límites para hacerla efectiva.

En aplicación del presente principio, ha de respetarse el pluralismo ideológico, político sin distinción en razón de credo, de raza y origen social-regional. La toma en consideración de los nuevos mecanismos de fomento de participación e inclusión de grupos vulnerables de la sociedad como son los jóvenes, mujeres, grupo LGTB y miembros de comunidades campesinas y pueblos originarios se ve reflejada en todo tipo de procesos electorales, donde estos han de ser puestos en las mismas condiciones tanto para disponerse en la postulación (sufragio pasivo) y derecho a voto (sufragio activo). De igual modo para la resolución de conflictos susceptibles de suscitarse, pudiendo

---

<sup>154</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS-UNAM, en “Reforma Judicial”, HERNÁNDEZ MARTÍNEZ María del Pilar, en “Autonomía de los órganos electorales”, Reforma Judicial de las Entidades Federativas, Revista del IIJ de la UNAM, México, página 83. Disponible en el enlace web: [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/1/rjf/rjf9.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/1/rjf/rjf9.pdf), consultado por última vez el 20 de marzo del 2016.

acceder a la tutela jurisdiccional efectiva cuando sea efectivo el recurso impugnatorio que impulse el debido control jurisdiccional de las resoluciones administrativas electorales<sup>155</sup>.

### **1.2.2.5. Función de Administración de Justicia Electoral**

#### **1.2.2.5.1. Definición de Sistema de Justicia Electoral**

El Sistema de Justicia Electoral se compone de los mecanismos jurídicos y técnicos que, plasmados en procesos y/o impugnaciones presentadas a través de actos y procedimientos en materia electoral, buscan el mejor desarrollo de los comicios electorales con la finalidad de salvaguardar el ejercicio de los derechos políticos del electorado nacional en aplicación de la legislación electoral.

En ajuste a la concepción del Sistema contencioso electoral administrativo, Jesús Orozco Henríquez menciona:

“El sistema de justicia electoral es el conjunto de medios y mecanismos establecidos en un determinado país [...] para garantizar que todos los actos, procedimientos y resoluciones electorales cumplan con lo previsto en el orden jurídico, así como proteger o restaurar el disfrute de los derechos electorales”<sup>156</sup>.

---

<sup>155</sup> ROSALES Carlos Manuel, en “Principios rectores en materia electoral en Latinoamérica”, Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Vol. 49, Página 267. Disponible en el enlace web: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24583.pdf>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

<sup>156</sup> OROZCO HENRIQUEZ Jesús (2013), en “Justicia Electoral – El manual de IDEA Internacional”, Edición en español, Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral, Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, página 10.

Bajo esta concepción el autor expresa la correlación existente entre el Derecho y los procesos electorales para el establecimiento de un mecanismo de resolución de conflictos. El nacimiento del vínculo procesal entre la necesidad de resolver conflictos electorales y la vulneración del ejercicio de derechos políticos electorales acarrea la presentación de recursos o reclamaciones que se fundan en la inobservancia o defecto en la aplicación de las normas del ordenamiento jurídico electoral.

La práctica del principio democrático garantiza la igualdad de condiciones para todas las partes involucradas tanto durante los comicios electorales como durante el desarrollo de los procedimientos administrativos, en cuanto a la solicitud de inscripción, modificación de la partida de registro sobre las organizaciones políticas, cuestionamientos al padrón electoral (RENEC), cuestionamientos sobre la actuación durante el día de votación (mesas de sufragio), entre otras; y jurisdiccionales, sobre reclamaciones que se fundan en cuestionamientos a la revisión de las pruebas, aplicación de las normas electorales y apreciación de los hechos sobre las resoluciones de instancia inferior (interposición de tachas y cuestionamientos). Por lo tanto la existencia del Sistema de Justicia Electoral se basa en el amparo del Derecho Político Electoral presente en dos distintas circunstancias<sup>157</sup>:

- a) Si los cuestionamientos se versan sobre la vulneración de derechos de los sujetos pasivos en una elección con la finalidad de ocupar escaños representativos en cualquier nivel de gobierno, con anterioridad la culminación de procesos de democracia interna dentro de las organizaciones políticas y;

---

<sup>157</sup> NOHLEN Dieter, PICADO Sonia, ZOVATTO Daniel (1998), en “Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina”, op. cit., página 72.

b) Si los cuestionamientos se versan sobre la vulneración de derechos de los sujetos activos en una elección con la finalidad de poder participar directamente, es decir a través del voto (democracia directa).

Lo descrito anteriormente se puede esquematizar, sea durante periodo electoral y no electoral, en la elección de autoridades y consultas populares, interposición de tachas y cuestionamientos, como durante la inscripción de organizaciones políticas, proceso de vacancias y suspensiones respectivamente. Si se busca estructurar los procedimientos y procesos de resolución de recursos impugnatorios dentro del ordenamiento jurídico electoral ha de tratarse primeramente las instancias a partir de la sede Administrativa tomando en consideración al Registro de Organizaciones Políticas (ROP), para luego comprender la jurisdicción electoral con la interposición de tachas y cuestionamientos ante los Jurados Electorales Especiales, los procesos de Consulta Popular ante los Organismos Electorales Administrativos y los procesos de Vacancia y Suspensión presentados ante los Consejos Municipales o Regionales<sup>158</sup>.

La peculiaridad se ve reflejada en la revisión de las resoluciones anteriormente mencionadas ante el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, la controversia que surge en relación al ROP como primera instancia de la sede administrativa dentro del JNE, y la actuación del Pleno del JNE como sede administrativa en segunda instancia. En razón de lo manifestado el esquema se presenta de la siguiente manera:

---

<sup>158</sup> Artículos 36°, literal k, s, de la Ley Orgánica del JNE, 10° de la Ley de Organizaciones Políticas, 49° y 60° de la Ley Orgánica de Elecciones (Tachas y cuestionamientos), artículos 178° numeral 5 de la Constitución Política de 1993, 36° literal g de la Ley Orgánica del JNE (procesos de consulta popular); artículos 5°, literal u, 18° de la Ley Orgánica del JNE (procesos de vacancia).

Inscripción de organizaciones Políticas	Relacionado a Procesos Electorales	Procesos de Consulta Popular	Procesos de vacancia y/o vuspensión de autoridades
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>PRIMERA INSTANCIA:</b> Registro de Organizaciones Políticas.</li> <li>• <b>SEGUNDA INSTANCIA:</b> Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>•PLENO: SEGUNDA INSTANCIA - ADMINISTRATIVA</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>PRIMERA INSTANCIA:</b> Jurado Electoral Especial.</li> <li>• <b>SEGUNDA INSTANCIA:</b> Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>•PLENO: SEGUNDA INSTANCIA - SEDE JURISDICCIONAL</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>PRIMERA INSTANCIA:</b> -Oficina Nacional de Procesos Electorales. -Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.</li> <li>• <b>SEGUNDA INSTANCIA:</b> Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>•PLENO: SEDE JURISDICCIONAL</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>PRIMERA INSTANCIA:</b> Consejo Municipal, Consejo Regional.</li> <li>• <b>SEGUNDA INSTANCIA:</b> Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>•PLENO: SEDE JURISDICCIONAL</b></p>

**Ilustración 3 - Instancias dentro del JNE como organismo de naturaleza mixta. Elaboración propia.**

Es factible afirmar que, tal como se muestra en cada uno de los cuadros mostrados, los diferentes procesos llevados a cabo en aplicación del ordenamiento jurídico electoral exponen la participación de distintas instituciones públicas, órganos dependientes del Jurado Nacional de Elecciones y organismos electorales que comparten una última y definitiva instancia, el Pleno del JNE en sede jurisdiccional o administrativa.

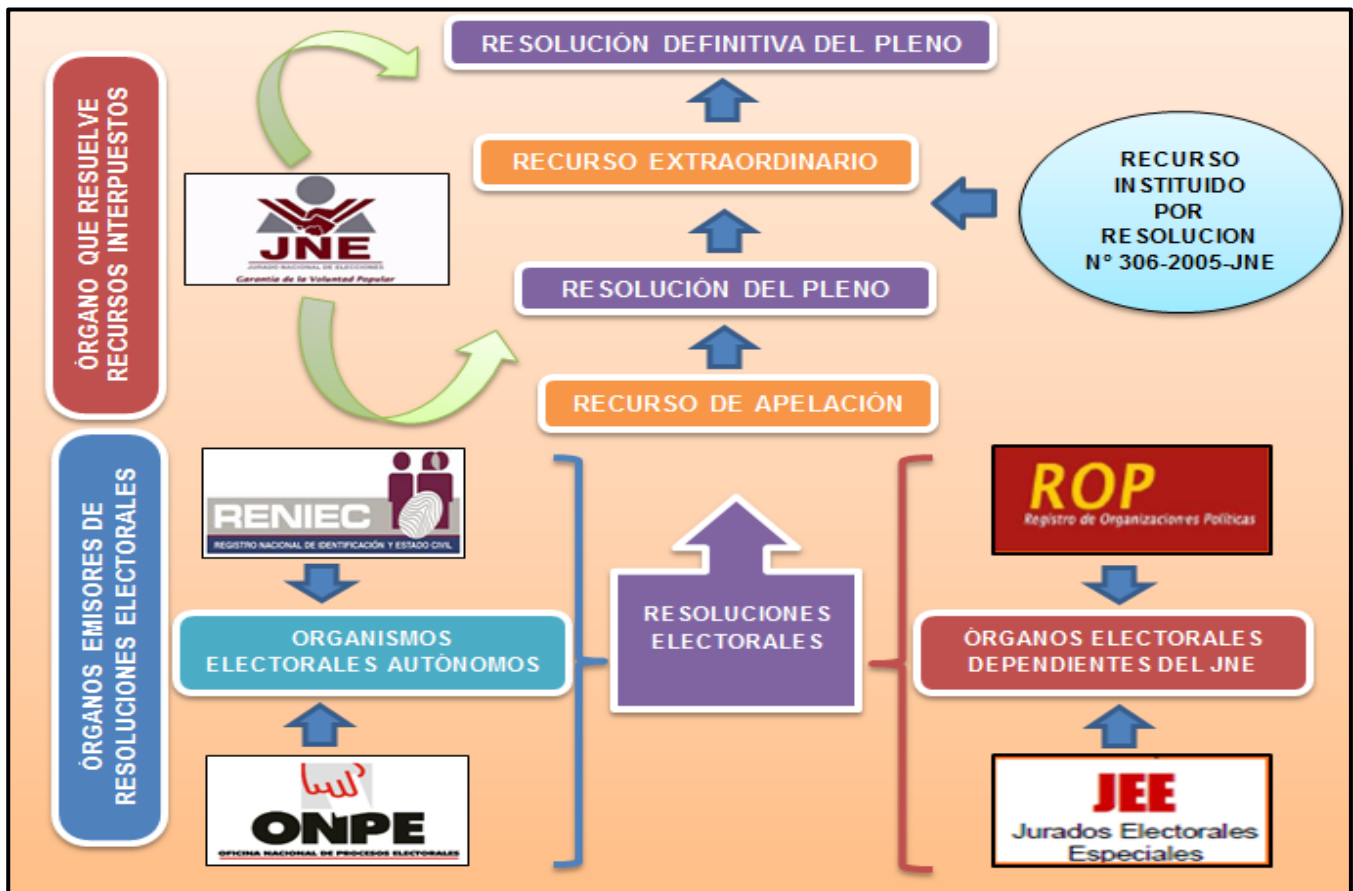
Al destacar la primera intervención se confirma que el ejercicio de administración de justicia electoral es exclusiva del Jurado Nacional de Elecciones mas no excluyente de las labores de como Autoridad Administrativa, contando con la participación del órgano de línea, la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas (ROP), el cual actúa en primera instancia como Autoridad Administrativa, admitiendo que de apelarse

su resolución, esta es revisada por el Pleno del JNE, como Autoridad Administrativa en segunda instancia, y en las siguientes intervenciones el mismo Pleno del JNE ejerce la función jurisdiccional, por lo que no se dedica exclusivamente a la función de administración de justicia en materia electoral, sino que comparte con la ONPE la naturaleza funcional ligada a la administración<sup>159</sup>.

Se analiza en la constitución del organismo electoral que existe concentración de funciones distintas a la jurisdiccional, y a su vez la inclusión de órganos de diferente naturaleza, constituyéndose como Autoridad Administrativa y en Jurisdiccional Electoral, contraponiéndose; ergo, se dista de los criterios funcionales dentro de un Estado de Derecho. Para configurar la situación jurídica planteada se procederá a graficar la misma de acuerdo a los órganos que emiten decisiones electorales y aquel que resuelve sobre recursos interpuestos, de la siguiente forma:

---

<sup>159</sup> FUNDACIÓN FRIEDRICH, en “Los enigmas del Poder. Fujimori 1990-1996”, TUESTA SOLDEVILLA Fernando, en “Los órganos electorales”, Lima, página 211. Disponible en el enlace web: [www.bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/3/1360/8.pdf](http://www.bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/3/1360/8.pdf), consultado por última vez el 20 de mayo del 2016.



**Ilustración 4 - Procedimientos y medios de impugnación electoral. Fuente: Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones. Elaboración propia.**

Cabe mencionar que el recurso extraordinario por afectación al debido proceso y a la tutela procesal efectiva instituido por Resolución N° 306-2005-JNE no establece etapa o instancia adicional y es por lo tanto un mecanismo de revisión excepcional que busca cautelar el respeto por los principios, derechos y garantías contenidas en el debido proceso, teniendo como consecuencia una resolución definitiva cuyos efectos se ajusten al Derecho. La existencia de este recurso se basa en verificar la presencia de alguna grave irregularidad por lo que su procedencia no se sujeta a discusión relacionada con el fondo del asunto o nueva valoración de la situación jurídica, de los medios probatorios

que fueron presentados o nuevas pruebas que se acompañan, todo lo que en su momento fue planteado y que ha sido analizado en la resolución que se cuestiona<sup>160</sup>.

#### **1.2.2.5.2. Elementos de la Justicia Electoral**

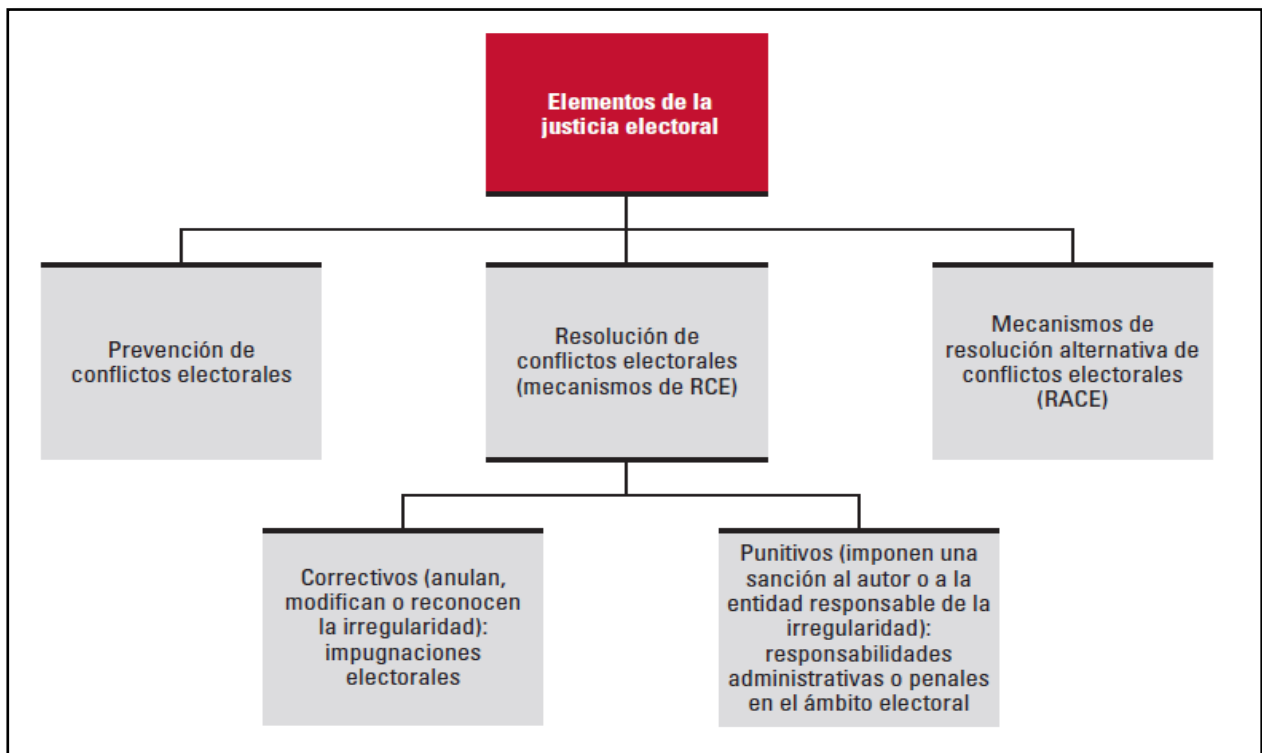
La aparición de conflictos en materia electoral permite conocer los distintos mecanismos que los sistemas de justicia especializados en el mundo establecen para su resolución, desde los medios de prevención, atención y mecanismos alternativos, con especial énfasis en la presente investigación sobre los sistemas de resolución de conflictos electorales, es decir la sede jurisdiccional<sup>161</sup>.

Tal como menciona Jesús Orozco Henríquez, los elementos comunes de los sistemas de justicia electoral de ordenamientos jurídicos democráticos pueden agruparse conforme a las categorías o mecanismos impuestos, sea tanto desde la Constitución como por normas especiales vinculadas a los procesos y procedimientos, estableciendo así los ámbitos dentro de los cuales los órganos jurisdiccionales actúan y determinan las medidas a aplicar. El siguiente gráfico es presentado con la finalidad de enunciarlos para luego dar a conocer los medios y procedimientos que han sido puestos al acceso de los ciudadanos así como de las autoridades competentes. De tal modo se pueden apreciar:

---

<sup>160</sup> Resolución N° 306-2005-JNE, conforme a la parte resolutive se establece el “recurso extraordinario por afectación al debido proceso y a la tutela procesal efectiva”. Disponible en el enlace web: [http://portal.jne.gob.pe/procesoselectorales/Documentos%20%20Procesos%20electorales/Elecciones%20Generales%202006/Res\\_306-05.pdf](http://portal.jne.gob.pe/procesoselectorales/Documentos%20%20Procesos%20electorales/Elecciones%20Generales%202006/Res_306-05.pdf), consultado por última vez el 20 de Mayo del 2015.

<sup>161</sup> Categorías de los procesos electorales clave, sección 3, portal web de “Iniciativa de datos electorales abiertos”. Disponible en el enlace web: <http://openelectiondata.net/es/guide/key-categories/complaints-and-disputes/>, consultado por última vez el 15 de febrero del año 2016.



**Ilustración 5 - Elementos del Sistema de Justicia Electoral. Fuente: Justicia Electoral – El Manual de IDEA Internacional, capítulo 2.**

El cuadro mostrado determina tres mecanismos de administración de justicia electoral y que entre estos existe uno denominado ‘Resolución de Conflictos Electorales’ que a su vez contiene dos importantes elementos recabados como resultado de la investigación sobre procedimientos y medios comunes dentro de los ordenamientos jurídicos de los Estados del hemisferio. Los instrumentos y por consiguiente los elementos que se deducen son<sup>162</sup>:

- a) Los medios impugnatorios electorales: Se da a través de recursos interpuestos ante la autoridad competente cuya resolución es cuestionada para su remisión al Pleno del JNE con la finalidad de restaurar el estado antes del daño, proteger un derecho o

<sup>162</sup> OROZCO HENRIQUEZ Jesús, op. cit., página 11.

reparar la condición irregular de una determinada situación jurídica electoral. Dentro del mismo se halla:

- El elemento correctivo que se funda en la interposición de medios impugnatorios ante organismos electorales resolutores de conflictos en materia electoral. Es posible apreciarlos en nuestro sistema jurídico a través de la aplicación de normas electorales relacionadas a nulidad de elecciones, quejas o peticiones concernientes a rechazos de solicitudes de inscripción de organizaciones políticas, listas de candidatos, por lo que el recurso de apelación es el medio utilizado para acceder a tal servicio público<sup>163</sup>.
- b) Los procedimientos penales en materia electoral a través de denuncias o reportes de incidencias, y/o informes de especialistas en labores de fiscalización que son presentados ante las autoridades competentes como el Jurado Electoral Especial, el mismo que remite al Ministerio Público con la finalidad de establecer las responsabilidades penales de los autores sobre situaciones jurídicas electorales irregulares y la correspondiente imposición de sanciones por parte del juez penal competente.
- El elemento punitivo a raíz de impulsar denuncias y/o quejas ante las autoridades penales o administrativas competentes para tratar la materia sobre delitos o infracciones electorales. En el caso peruano la administración de justicia penal y en

---

<sup>163</sup> RIOJA BERMUDEZ Alexander, (2013) en “Medios de impugnación”, Blog de la Universidad Católica del Perú. Disponible en el enlace web: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/seminariotallerdpc/2013/08/22/medios-de-impugnaci-n/>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

específico sobre delitos electorales recae sobre los jueces penales que anteriormente fueron notificados e informados por el Ministerio Público, con puesta de conocimiento o no, por parte de los presidentes de los Jurados Electorales Especiales, ya que pueden actuar de oficio en casos de excepción. Estos jueces penales pueden aplicar las sanciones, penas o multas, basadas en las normas del Código Penal y la Ley Orgánica de Elecciones. Básicamente ambos cuerpos normativos tratan los mismos tipos penales con la diferencia de presentar enunciados distintos sobre penas privativas de libertad que por lo general guían al juez penal a imponer sanciones más rígidas, es decir extraídas del Código Penal Peruano. Las sanciones administrativas se hallan a cargo de los organismos de la administración electoral con la capacidad de sancionar para resarcir los daños en representación del ciudadano que es parte del Estado afectado<sup>164</sup>.

- c) Los procedimientos administrativos electorales y los instrumentos de contienda promovidos: A raíz de la vulneración de derechos o la comisión de ilícitos no considerados penales por medio de interposición de tachas o quejas con la finalidad de establecerse las responsabilidades administrativas de los autores, así como la correspondiente imposición de sanciones por parte del organismo administrativo electoral<sup>165</sup>.

El mecanismo de resolución de conflictos electorales no se encuentra establecido únicamente en el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones puesto que como sede

---

<sup>164</sup> FERNÁNDEZ SEGADO Francisco, en “Los delitos electorales”. Disponible en el enlace web: [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_diccionario/delitos%20electorales.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/delitos%20electorales.htm), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

<sup>165</sup> ENCICLOPEDIA ACE, fuente de información electoral en línea. Disponible en el enlace web: <https://aceproject.org/ace-es/topics/lf/onePage>, consultado por última vez el 28 de Febrero del 2016.

jurisdiccional de segunda y última instancia solo recibe las impugnaciones provenientes de los Jurados Electorales especiales (órganos desconcentrados), de los organismos electorales y de la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas, oficina dependiente del Jurado Nacional de Elecciones cuyo procedimiento administrativo promovido revela controversia al cumplir el rol de Autoridad Administrativa en primera instancia, cuya resolución susceptible de impugnación es vista por el Pleno del JNE en la misma sede. Por lo tanto contrapone es posible se vulnere el principio de exclusividad de la función jurisdiccional por excepción, al ser un organismo autónomo dotado de tal potestad por la Constitución.

### **1.2.2.5.3. Los Derechos Electorales**

#### **1.2.2.5.3.1. Interpretación restrictiva de la norma sobre Derechos Políticos**

Dentro de la gama de derechos humanos contemplados a través de instrumentos internacionales, se encuentra consagrada una categoría jurídica de derechos políticos a su vez reconocidos por la Constitución en el Título I: De la persona y sociedad, Capítulo III: De los Derechos Políticos y deberes, y por las Leyes especiales de determinados ordenamientos jurídicos. Los derechos electorales son entonces aquellas prerrogativas que nacen de los derechos políticos como objeto de protección o reparación jurídica, en el ejercicio de goce que le corresponde, a través de mecanismos de administración de justicia electoral o de resolución de conflictos electorales<sup>166</sup>.

---

<sup>166</sup> INTERNATIONAL IDEA (2007), en “Treatise on Compared Electoral Law of Latin America”, PICADO Sonia, en “Derechos Políticos como Derechos Humanos”, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Sweden, página 49. Disponible en el enlace web: [http://www.idea.int/publications/electoral\\_law\\_la/upload/III.pdf](http://www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/III.pdf), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

Estos derechos electorales se ubican en concordancia con los instrumentos universales de los Derechos Humanos que fueron emitidos por la Organización de las Naciones Unidas así como los Instrumentos Regionales de Derechos Humanos suscritos entre Estados; entre estos encontramos a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, la Convención sobre Derechos Políticos de la Mujer de 1952, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979, así como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, el Protocolo N° 1 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981, respectivamente<sup>167</sup>.

El razonamiento utilizado para solicitar el acceso a este tipo de sistema de justicia obedece a la afectación del derecho electoral que pudiese haber sido ocasionada por cualquier acto o resolución electoral emitida por alguno de los organismos electorales y sus dependencias. El sujeto legitimado podrá llevar a cabo la interposición de recursos o procedimientos cuestionando la parte resolutoria que vulnera el ejercicio de uno o varios de sus derechos electorales. El caso peruano presenta el recurso de apelación, cuya diferencia con el recurso extraordinario se basa en que este último no cuestiona el fondo del asunto ya que únicamente puede ser admitido cuando existan vicios sobre el proceso que hayan afectado su desenvolvimiento en el acceso a la tutela jurisdiccional (ante el Pleno del JNE). Es por ello que los sujetos legitimados pueden ser cualquier un

---

<sup>167</sup> OROZCO HENRIQUEZ Jesús, op. cit., página 13.

ciudadano u organización política, el último representado por sus personeros legales debidamente autorizados por sus concejos ejecutivos y legitimados ante la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas.

Lo relevante reside en que el tratamiento utilizado en nuestro ordenamiento jurídico constitucional y por lo tanto electoral considera al Estado, como representante del ciudadano cuyo derecho fue vulnerado, como titular del derecho electoral con la finalidad de salvaguardar el bien jurídico protegido, el ejercicio del derecho de sufragio. También se toma en cuenta lo relativo a su goce puesto que la violación puede surgir no solo durante el ejercicio del derecho a voto sino que puede manifestarse a través de diferentes procedimientos administrativos o procesos jurisdiccionales, todo ello conexas a la participación libre e igualitaria de los ciudadanos en el mantenimiento y respeto al principio democrático (Democracia participativa y representativa).

Los principales derechos electorales, en concordancia con los contemplados en nuestra Constitución Política vigente, en el Título I, Capítulo II, de los Derechos Políticos y los Deberes, son<sup>168</sup>:

- a) El derecho a voto: El ejercicio de votar y pasible ser votado, de ser sujeto de sufragio activo y pasivo en procesos electorales libres, justos, auténticos y periódicos

---

<sup>168</sup> CORZO CORRAL Noé, en “Los Derechos político-electorales del ciudadano en el contexto del sistema mexicano de partidos: Evolución, retos y perspectivas desde el punto de vista jurisdiccional”, Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, páginas 93 y ss. Disponible en el enlace web: [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/25/drl/dr15.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/25/drl/dr15.pdf), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

garantizando elecciones democráticas. Este ejercicio debe ser universal, libre, secreto y de sufragio directo.

- b)** El derecho a participar en asuntos públicos: La finalidad de los procesos electorales es ser nexo entre las organizaciones políticas, que representan al ciudadano, con el alcance de escaños públicos así como la conducción en la gestión pública del Estado. Se debe garantizar condiciones de igualdad para acceder en respuesta a las preferencias ciudadanas.
- c)** El derecho a ser postulado a cargos públicos: Este derecho radica en que todo ciudadano tenga las mismas oportunidades para participar en la democracia interna de su organización política con la finalidad de representarla ante los comicios electorales.
- d)** El derecho a acceder al Sistema de Justicia Electoral: Se basa en la creación de mecanismos, procedimientos y recursos que hagan efectiva la queja y solicitud de revisión ante la vulneración de derechos electorales.
- e)** El derecho de asociarse políticamente: Es derecho de todo ciudadano poder reunirse y asociarse libremente para manifestar intereses comunes; en el caso de una agrupación política, pudiendo constituir, afiliarse o renunciar a la misma.
- f)** El derecho de petición y consulta electoral: Como ciudadano, representante o no de una organización política, tiene el derecho de manifestarse libremente, cuya expresión o queja pueda ser absuelta por las autoridades competentes, teniendo alcance a la información política electoral pública y el acceso a un Tribunal electoral especializado.

### 1.2.2.5.3.2. Interpretación extensiva de la norma sobre Derechos Políticos

A efectos del análisis, con respecto a la función jurisdiccional electoral y sus deficiencias, se hace aplicable lo dispuesto por la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política de 1993, en relación a los Tratados Internacionales ratificados por el Perú, con la finalidad de dar un mayor alcance.

Si bien, dentro de los Convenios suscritos por el Jurado Nacional de Elecciones con organismos electorales de otros Estados y organismos internacionales se captan propuestas y sugerencias sobre mejores mecanismos así como prácticas electorales para el fortalecimiento de la democracia en el Perú, la base fundada en el respeto por los derechos electorales se plasmó y se mantiene vigente en instrumentos internacionales que trascienden en el ámbito electoral vinculados a organismos internacionales, uno de tantos, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en correspondencia al ‘Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos’<sup>169</sup>.

De igual forma se hace partícipe la Organización de Estados Americanos (OEA), a través de la ‘Convención Americana de Derechos Humanos’ corroborada posteriormente por el Protocolo adicional de San Salvador del año 1988; dicho

---

<sup>169</sup> El *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, entró en vigor el día 23 del mes de Marzo del año 1976, adoptado y abierto a la firma para su ratificación y adhesión por la Asamblea General por resolución 2200 A (XXI) con fecha del día 16 del mes de Noviembre del año 1966. Tuvo como finalidad el pacto de reconocimiento de derechos fundados en la Declaración Universal de Derechos Humanos para el disfrute pleno, generando las condiciones indispensables para hacerlos valer; de este modo obliga a los Estados miembros a impulsar el respeto en toda su amplitud para un óptimo desarrollo de los derechos inherentes al ser humano. Disponible en el enlace web: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>, consultado por última vez el 22 de Noviembre del año 2015.

instrumento (La Convención) será comentado en cuanto a los artículos pertinentes a la materia de investigación dentro del desarrollo de la presente sección<sup>170</sup>.

El *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* dispone en su artículo 2°, tercer párrafo, inciso a), a la acción que toda persona puede ejercitar al verse vulnerados los derechos reconocidos en el Pacto; la cita expone textualmente:

“Artículo 2°, tercer párrafo, inciso a): Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales”.

De ello se desprende, que toda persona puede hacer valer sus derechos ante los tribunales correspondientes, cuando estos puedan haber sido afectados incluso por quienes hayan actuado en ejercicio de sus funciones otorgadas por Ley. El alcance de esta norma comprende y complementa lo postulado en el artículo 2° numeral 20, primer párrafo de la Constitución Política de 1993, para la requerida interpretación sistemática, en relación a la petición personal o colectiva, en este caso aplicando a un caso de

---

<sup>170</sup> La *Convención Americana de Derechos Humanos* o *Pacto de San José*, entró en rigor el día 18 del mes de Julio del año 1978, adoptado y abierto a la firma para su ratificación y adhesión por la Asamblea General con fecha del día 22 del mes de Noviembre del año 1966. Tuvo como finalidad la convención, del reconocimiento de derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, justificada en la protección internacional de estos en forma complementaria al tratamiento especial que le otorga el ordenamiento jurídico interno de los Estados americanos miembros; de esta manera impera sobre los Estados americanos para crear las condiciones que optimicen el pleno goce de los derechos de la persona humana. Disponible en el enlace web: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm), consultado por última vez el 30 de Octubre del 2015.

vulneración de derechos, siendo la autoridad correspondiente la responsable de emitir un pronunciamiento conforme a los procedimientos y plazos legales<sup>171</sup>.

En particular, el artículo 14°, primer párrafo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos hace hincapié al tratamiento igualitario ante los tribunales o cortes de justicia que resuelvan sobre la materia. Siendo así manifiesta textualmente:

“Artículo 14, primer párrafo: Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, (...)”.

Ahora bien, la interpretación sistemática de la Constitución Política de 1993 vincula por complemento los principios contenidos en los artículos 139° numeral 1, sobre la unidad y exclusividad de la función jurisdiccional, numeral 2, con excepción del principio de unidad orgánica. Al respecto, las normas mencionadas son aplicables a la jurisdicción electoral cuya competencia es atribuida al Jurado Nacional de Elecciones, por lo tanto hace válida y adaptable la formulación de un tribunal de justicia especializado, siendo ‘competente’, que genere las garantías de ser exclusivo y excluyente de toda función de distinta naturaleza, hacia el vinculado al proceso promovido dentro de su jurisdicción<sup>172</sup>.

---

<sup>171</sup> Artículo 2°, numeral 20, primer párrafo, de la Constitución Política del Perú de 1993. En referencia y concordancia: *“Toda persona tiene derecho, a formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, a la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad”*.

<sup>172</sup> Artículo 139°, numeral 1, de la Constitución Política de 1993. En referencia: La singularidad de este numeral se halla en la disposición que basa el ejercicio de la administración de justicia en los principios de exclusividad y de unidad ‘procesal’, añadiendo que se debe a un órgano competente en la materia, especializado, que no escape del control constitucional (unidad procesal mas no orgánica).

Disposición semejante se sienta en el artículo 8°, primer párrafo de la *Convención Americana de Derechos Humanos*, sobre las garantías judiciales, mencionando:

“Artículo 8°, primer párrafo: Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

Con mayor amplitud se señalan las garantías que todo tribunal especializado debe cumplir; el Jurado Nacional de Elecciones no está exento, por el contrario se encuentra obligado ya que conforme al artículo 142° y 181° de la Constitución Política vigente, constituye este organismo instancia última y definitiva cuyas resoluciones en materia electoral no pueden ser sometidas a recurso alguno ni revisión, es decir se compone de los mecanismos propios de la jurisdicción electoral<sup>173</sup>.

Al respecto el Jurado Nacional de Elecciones, a partir de su reconfiguración por la Constitución Política de 1993, asume una responsabilidad mixta y compartida con los demás organismos electorales lo cual bajo este criterio no exhibe un modelo de Corte o Tribunal Electoral especializado<sup>174</sup>.

---

<sup>173</sup> En referencia: Los artículos mencionados categorizan al Jurado Nacional de Elecciones como una forma de jurisdicción especial distinta de la Militar Policial y Arbitral.

<sup>174</sup> SALCEDO CUADROS Carlo Magno (2011), en “Cuestiones de la Polis”, en el artículo “TC precisa que el JNE es un organismo principalmente jurisdiccional y que no es jerárquicamente superior a la ONPE ni al RENIEC”, op. cit. Disponible en el enlace web:

La extracción de la función de administración de justicia electoral, que antiguamente recaía en los Poderes Estatales dominados por los intereses políticos de sus partidos, ha originado el distanciamiento de cualquier tipo de intromisión al momento de resolver asuntos de materia electoral. La intención de superar el modelo tradicional instituye un nuevo organismo con características normativas que se sustenten en el principio de legalidad para el establecimiento de un sistema contencioso autónomo y exclusivamente dedicado a la resolución de conflictos<sup>175</sup>.



---

<http://blog.pucp.edu.pe/blog/carlomagnosalcedo/2011/10/02/tc-precisa-que-el-jne-es-un-organismo-principalmente-jurisdiccional-y-que-no-es-gerarquicamente-superior-a-la-onpe-ni-al-reniec/>, consultado por última vez el 13 de marzo del 2016.

<sup>175</sup> En referencia: La función de justicia electoral bajo este precepto no puede integrarse a la administración de justicia por vía ordinaria, es decir un Poder Judicial dotado de facultades que le permitiesen decidir sobre controversias con semblante político; una razón que sostiene la autonomía del Jurado Nacional de Elecciones con respecto al Poder Judicial es la búsqueda de la democratización del Estado a través de un sistema de solución de controversias electorales impulsado por su propia vía institucional, ajeno a los Poderes públicos.

## **CAPÍTULO II. DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL: EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXCLUSIVIDAD DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL**

---

SUMARIO: 2.1. PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXCLUSIVIDAD DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. 2.1.1. Concepto del principio de exclusividad de la función jurisdiccional. 2.1.2. Antecedente teórico-político. 2.1.3. Instrumentos internacionales referenciales sobre Derechos Humanos con respecto a los Derechos Políticos o ‘De Segunda Generación’. 2.1.4. Clases o formas de manifestación.

## 2.1. PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXCLUSIVIDAD DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL

### 2.1.1. Concepto del principio de exclusividad de la función jurisdiccional

“Nadie puede irrogarse en un Estado de Derecho la función de resolver conflictos de intereses con relevancia jurídica, sea en forma privada o por acto propio”<sup>176</sup>; así es como Juan Monroy categoriza al principio de exclusividad como una obligación del Estado con base en el modelo tanto legal como institucional que elija estructurar sobre sus organismos jurisdiccionales, porque como afirma, solo podrá ejercerse dicha función por parte de órganos especializados que se aprecien tal noción en la matriz institucional aplicada, posición que *a priori* se sigue defendiendo en esta investigación.

La Constitución Política de 1993 en el artículo 139° ofrece un tratamiento novedoso con respecto a la Administración de Justicia, que no solo es ejercida por el Poder Judicial sino también por las jurisdicciones de excepción reconocidas haciendo aún más amplia la lista de organismos con capacidad para enfocarse en la resolución de causas versadas entre particulares<sup>177</sup>.

Cabalmente engloba todo lo relativo a la Administración de justicia en los organismos especializados y distancia todo artificio o intento de vulneración proveniente tanto de las Funciones del Poder Estatal como de cualquier otro organismo constitucional que pueda incidir en la toma de decisiones.

---

<sup>176</sup> MONROY GALVEZ Juan, op. cit., página 79.

<sup>177</sup> Artículo 139°, numeral primero, de la Constitución Política del Perú de 1993. En referencia: Sobre las jurisdicciones por excepción.

Es indubitable pensar que, como plantea el constitucionalista Domingo García Belaunde, los legisladores constituyentes promotores del proyecto de Constitución en el año 1992 tomaron en consideración los ideales de la segunda postguerra sin mediar un criterio de adaptación, siendo así por el contrario la copia literal de lo emulado por las Constituciones europeas sobre la independencia de los Poderes o Tribunales Judiciales y exclusividad de los fueros jurisdiccionales. De tal manera, la reforzada noción de Poder Judicial sirvió como base para establecer ciertos límites, reafirmando no como un ente netamente político, aunque si derivado como fuerza del Poder Estatal, sino también como aquella entidad independiente cuyos principios en los que se basa permiten favorecer a la admisión de la no improvisación y del reconocimiento de los organismos jurisdiccionales especializados como fiel reflejo de la exclusividad de las Funciones de Poder Estatal que les es otorgada, especialmente, como parte de la materia de investigación, del poseedor de la categoría electoral<sup>178</sup>.

### **2.1.2. Antecedente teórico-político**

Los inicios que revelan los primeros indicios y parajes del principio de exclusividad de la función jurisdiccional, como base de la institución impartidora de justicia, pueden hallarse desde la mitología griega con el relato de la Leyenda europea sobre la asunción de funciones judiciales en el infierno por parte de Minos, Eono y Radamente, así como de las concepciones ofrecidas por filósofos como Aristóteles o por el rey Alfonso X de Castilla (1252-1284) conocido como ‘El Sabio’ por su capacidad reformista que alcanzó rigor hasta los principios del Estado Moderno de los Reyes Católicos<sup>179</sup>.

---

<sup>178</sup> GARCÍA BELAUNDE Domingo (2007), en “Constitución y Política”, Tercera edición revisada y corregida, Lima - Perú, página 170 y ss.

<sup>179</sup> GARCÍA TOMA Víctor (2015), en “Constitución, Justicia y Derechos Fundamentales”, Grupo Editorial Lex & Iuris, Primera Edición, Lima - Perú, página 277.

Las primeras nociones apuntaron a distinguir entre las concepciones de los términos ‘juez’ y ‘magistrados’, como funcionarios del Estado encargados de aplicar el derecho con singularidad en disputas acaecidas entre particulares, teniendo como finalidad la recuperación o el logro del estado de confort a raíz de la turbación provocada<sup>180</sup>.

Por lo tanto el criterio utilizado denota la capacidad de:

- Analizar la veracidad de los hechos en pretensión que se hallen contrapuestos, y
- Conocer de la normatividad vigente para aplicar la más conveniente.

Básicamente lo que se pretende dilucidar es que el ejercicio de la función dependía ciertamente del saber cultural y jurídico así como probidad del juez comisionado a resolver la materia en litigio.

La constante preparación en la que se han ocupado los jueces a lo largo de la historia y transcurso en representación de los organismos jurisdiccionales los posibilita a destinar sus esfuerzos sobre nuevas materias, como la electoral, dentro o no del ámbito de un Poder Judicial. Tal es así que teniendo como apoyo lo explicado por el constitucionalista Víctor García Toma en su última publicación, acerca de las etapas de formación de la función jurisdiccional, donde se expone un panorama de eventualidades

---

<sup>180</sup> CUADRA Bonifacio de la (2012), en “Democracia para los jueces”, columna de opinión, Diario “El País” versión digital. Disponible en el enlace web: [http://elpais.com/elpais/2012/03/13/opinion/1331657584\\_984730.html](http://elpais.com/elpais/2012/03/13/opinion/1331657584_984730.html), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

En referencia: Se puntualizaron en España los vocablos, ‘juez’ y ‘magistrados’, para categorizar la conjunción de las virtudes de honorabilidad, autoridad vinculada a la actividad jurídica, y criterio de especialidad de jerarquía superior en conformación de órganos colegiados, respectivamente.

que concuerdan y posibilitan dentro del siguiente punto de esta investigación al análisis de tales manifestaciones para entender los orígenes de las fórmulas jurisdiccionales aplicadas en antiguas culturas y civilizaciones<sup>181</sup>.

### 2.1.2.1. Etapa de Impartición de justicia Autotutelar o Personal

Basado en el conocimiento de la sanción como mejor medida de castigo decidida por el ofendido, esta etapa se caracteriza por la toma de la venganza y la justicia a mano propia que afianzaba consigo el hombre primitivo, cuando creía necesaria la reparación del daño cometido a través de métodos drásticos e incluso la condena de muerte cuyos márgenes de reacción se estipulaban en la ‘Ley del Talión’<sup>182</sup>.

La forma de impartir justicia se encauzó en la aplicación de la norma, inicialmente sobre asuntos cotidianos como la pesca y la caza, en circunstancias que obligaban al ofendido a explayar los efectos de la pena sobre los parientes del ofensor, razonamiento que justificó en su momento la necesidad de satisfacer el deseo de desquite y de algún modo resarcir emocionalmente la desilusión personal del agraviado, así como también en complacencia de los intereses de los individuos pertenecientes a su comunidad<sup>183</sup>.

<sup>181</sup> GARCÍA TOMA Víctor (2015), op. cit., página 279 y ss.

<sup>182</sup> LUVIANO GONZÁLES, Rafael (2009), en “Reflexiones sobre la historia del Derecho Penal”, en “Estudios de Historia del Derecho y de las Instituciones”, Edición por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Morelia – México, página 87. Disponible en el enlace web: [www.themis.umich.mx/derecho/images/media/centrodeinvestigacionesjuricasysociales/publicaciones/LibroEstudiosDeHistoriaDelDerechoYDeLasInstituciones.pdf](http://www.themis.umich.mx/derecho/images/media/centrodeinvestigacionesjuricasysociales/publicaciones/LibroEstudiosDeHistoriaDelDerechoYDeLasInstituciones.pdf), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

<sup>183</sup> REVISTA DE ESTUDIOS HISTÓRICO-JURÍDICOS (2012), en “Alteridad jurídica en el Occidente Medieval: Las ordalías”, ROJAS DONAT Luis, en “El sistema probatorio medieval de los germanos visto por historiadores alemanes del derecho del siglo XIX y de comienzos del siglo XX”, Universidad del Bío-bío, Valparaíso - Chile, página 483 y ss. Disponible en el enlace web: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0716-54552012000100015&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0716-54552012000100015&script=sci_arttext), consultado por última vez el 25 de febrero del 2016.

En referencia: El derecho a limpiar la integridad física o psicológica, sea de los bienes o de las personas del entorno e involucrando a los familiares y conocidos fue denominado como ‘Derecho de Faída’.

El 'Derecho de Faida' se hallaba vinculado estrechamente a las costumbres y creencias mágico-religiosas que justificaban la reacción defensiva por estimar que se cumplía con los designios sobrenaturales de los dioses; tales disposiciones sugirieron la adopción de actitudes que se condujesen por el orden legal, teniendo como consecuencias<sup>184</sup>:

- a) La división y categorización de los individuos dentro de las comunidades a través de la intimidación y la generación de desconfianza a partir del actuar de los divulgadores de tales creencias, el cuerpo religioso.
- b) La intensificación en la toma de medidas de vigilancia y la asunción de compromisos para evitar la intromisión de terceros en temas privados.
- c) La utilización de credos divinos en la propagación del miedo para evitar que se cometa algún acto ilegal y/o ilícito.

Dicho de este modo cualquier tipo de prohibición en su conjunto significó la agrupación de códigos no regulados que se profesaron verbalmente con el propósito de llamar al orden dentro de las comunidades, admitiendo una noción constante de intimidación a raíz de la praxis fundada en creencias nacidas de la especulación y las reacciones de la naturaleza humana como fiel reflejo de lo supra-humano, su justicia como lo ideal<sup>185</sup>.

---

<sup>184</sup> *Ibíd.*

<sup>185</sup> ROJAS DONAT Luis, op. cit., páginas 483 y ss. En referencia: El componente imprescindible del aparato legal no escrito cuyo establecimiento y difusión inspiraba miedo y alusión a orientaciones ilegales fue conocido como *Tabú*.

### 2.1.2.2. Etapa de Impartición de Justicia Heterotutelar o Impersonal

Con la distribución del Poder a partir de la concepción de las ‘Sociedades Políticas’, las ‘Sociedades Federativas’ adquirieron mayor alcance y plenitud por lo que su distanciamiento de la jefatura general del gobierno hacía necesaria la institución de una nueva figura jurídica que estableciese la mediación entre la ‘Directiva de mando’ y los superiores de los ‘Clanes’ integrantes de cada colectividad<sup>186</sup>.

Una expresión clara como las del Imperio Babilónico, documento de valioso contenido legal de 282 leyes, posibilita conocer parte del sistema jurídico mesopotámico creado por el Rey Hammurabi (en funciones entre los años 1792 y 1750 a.C.), de vital importancia para el presente estudio como modelo de una de las primeras manifestaciones, aunque no reguladas, de impartición de justicia<sup>187</sup>.

Con otra connotación, el Imperio Indio evidenció la regulación de la función de Administración de Justicia como parte componente de las cuotas del Poder Estatal dotando así de competencia a los organismos jurisdiccionales de la época, en íntima vinculación con la intención del Rey preocupado por su ‘Continente’<sup>188</sup>.

---

<sup>186</sup> GARCÍA TOMA Víctor (2015), en “Constitución, Justicia y Derechos Fundamentales”, op. cit., página 280.

<sup>187</sup> FRANCO Gabriel (1902), en “Las Leyes de Hammurabi - versión española introducción y anotaciones”, Revista de Ciencias Sociales, España, DE MORGAN M. J., traducción del francés, del texto original “Código de Hammurabi” (2000 a.C.), España, páginas 331 a 356. Disponible en el enlace web: [http://rcsdigital.homestead.com/files/Vol\\_VI\\_Nm\\_3\\_1962/Franco.pdf](http://rcsdigital.homestead.com/files/Vol_VI_Nm_3_1962/Franco.pdf), consultado por última vez el 20 de Julio del 2015.

<sup>188</sup> LOISELEUR DESLONGCHAMPS Auguste-Louis-Armand, en “Les lois de Manou” (1833), de DRAMA SHASTRA Manava, “Leyes de Manu”, traducción para el francés, Libro Octavo, punto 1, Francia, página 107. Disponible en el enlace web: [www.shri-yoga-devi.org/textos/Leyes-de-Manu.pdf](http://www.shri-yoga-devi.org/textos/Leyes-de-Manu.pdf), consultado por última vez el 20 de Julio del 2015.

Situación similar aconteció en Atenas, con la admisión de la idea de Estado recaía sobre el Rey como un representante de Dios para administrar justicia; en otras culturas esta Función del Poder Estatal se sostuvo sobre una autoridad distinta al Ejecutivo como la ‘*Helia*’ (en materia civil cuyos jueces eran conocidos como ‘Heliástas’) que compartía potestad con el ‘*Areópago*’ (en materia penal)<sup>189</sup>.

Particular tratamiento se dio en Roma con posterioridad hacia la creación del Derecho Canónico, luego de instituirse la República (509 - 27 a.C.), al establecerse tribunales que acogieron la responsabilidad de dirimir las causas privadas, en un primer momento por el Tribunal de ‘Recuperadores’<sup>190</sup>, hacia su posterior influencia por el cristianismo en figuras jurídico-religiosas que acentuaron la devoción por Dios y el respeto a las autoridades públicas, los magistrados. Estos tribunales tuvieron la capacidad<sup>191</sup>:

- De reconocer que la facultad de administrar justicia es obligación del Estado, y;
- De dar lugar a la atribución de interceder como sujeto ajeno al pleito con calidad divina.

Tal como en puntos anteriores se expuso, representó en gran medida la influencia de la agitación social producida en Inglaterra durante el siglo XVIII, experiencia de la cual Montesquieu sacó provecho para obtener testimonio e idea base de su tesis, ‘El espíritu

---

<sup>189</sup> Historia y biografías, en el artículo “La Justicia en Grecia Antigua: Las Instituciones en Atenas Libertad”. Disponible en el enlace web:

[http://historiaybiografias.com/atenas\\_justicia/](http://historiaybiografias.com/atenas_justicia/), consultado por última vez el 20 de Julio del 2015.

<sup>190</sup> Justipedia, en el artículo “La administración de justicia. El proceso romano y su proyección en el proceso moderno”. Disponible en el enlace web:

<http://derecho.isipedia.com/primero/fundamentos-clasicos-de-la-democracia-y-la-administracion/08---la-administracion-de-justicia-el-proceso-romano-y-su-proyeccion-en-el-proceso-moderno-i>, consultado por última vez el 21 de Julio del 2015.

<sup>191</sup> *Ibíd.*

de las Leyes’, que corroboró en Francia a raíz de las constantes revoluciones así como en la aparición de una nueva exigencia presente en todo Estado moderado<sup>192</sup>.

### **2.1.3. Instrumentos internacionales referenciales sobre Derechos Humanos con respecto a los Derechos Políticos o ‘De Segunda Generación’**

Los enunciados contenidos en los instrumentos internacionales con relación a los Derechos Políticos o de Segunda Generación se hallan integrados y confirmados en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros o aceptantes sobre los pactos y condiciones suscritas, a efecto de configurar las reglas que determinen parámetros y fórmulas electorales propiciando los procesos democráticos. Estas normas se convierten en preceptos de observancia internacional con respecto a la materia electoral, de obligatorio cumplimiento y por lo tanto vinculantes por su jerarquía sometiendo a los órganos de los Estados que son competentes a cumplir tanto a nivel institucional como procedimental, conforme a la Convención sobre el Derecho de los Tratados o de Viena de 1969<sup>193</sup>.

Las fuentes del derecho electoral se nutren de innumerables instrumentos internacionales, algunos de los cuales son tomados en cuenta en la presente investigación y son, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la Carta Democrática Interamericana (2001) que en relación a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José (1969), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y

---

<sup>192</sup> GARCÍA TOMA Víctor (2015), en “Constitución, Justicia y Derechos Fundamentales”, op. cit., página 283.

<sup>193</sup> Portal web de la Red de Conocimientos Electorales, Marco jurídico de los Tratados Internacionales en materia electoral. Disponible en el enlace web: <http://aceproject.org/ace-es/topics/1f/1fa/1fa03/1fa03a>, consultado por última vez el 26 de Mayo del 2016.

Políticos (1976) y la Carta Social de las Américas (2012) fomentan la implementación de políticas en beneficio del proceso de democratización, en este caso del Estado Peruano, cumpliendo dieciséis años del respeto al régimen de Estado de Derecho y en cuyos articulados se defiende y promueve el establecimiento de instituciones que guarden coherencia con lo postulado por el ejercicio exclusivo de la administración de justicia en cualquiera de sus formas y competencias.

El principio de exclusividad de la función jurisdiccional se encuentra amparado a través de la fiel expresión, exigencia y acuerdo de los Estados suscribientes en la Asamblea de la Organización de Estados Americanos y en la Organización de las Naciones Unidas. Al respecto, lo promovido a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos, como precedente en la defensa de los derechos políticos se refiere a que:

“Artículo 8: Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la Ley”<sup>194</sup>.

Básicamente, un derecho y un deber, siendo el derecho de toda persona a acudir a los tribunales dentro de su Estado pudiendo solicitarles el acceso a la tutela jurisdiccional efectiva para ser oídos cuando no se hayan respetado sus derechos reconocidos o considere se le perjudica con la decisión adoptada por otro órgano cuyas resoluciones están sujetas al control jurisdiccional. En tanto es deber del Estado emitir las normas tanto en la base constitucional como ordinaria que construyan el marco jurídico de las

---

<sup>194</sup> ASAMBLEA GENERAL de la Organización de las Naciones Unidas (1948), en “Declaración Universal de Derechos Humanos”. Disponible en el enlace web: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>, consultado por última vez el 26 de Mayo del 2016.

instituciones dotadas de capacidad para conocer los conflictos en determinada materia. A partir de este punto se apertura el conocimiento de la naturaleza jurídica del deber y el derecho de la Potestad Estatal para asumir el poder público de administración de justicia, cómo aplicarse y a través de qué formas.

“Los Pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla”<sup>195</sup>, así es como la Carta Democrática Interamericana da inicio en su primer artículo a su declaración como primer instrumento de carácter regional en defensa de la democracia que no solo se circunscribe al cumplimiento de las normas que hacen efectiva la elección de un nuevo cuerpo representativo, sino que anuncia e impera sobre la adaptación de requisitos que conlleven a salvaguardar los derechos de las personas dentro de un Estado cuyo poder se halle distribuido en diversas instituciones en garantía del equilibrio de sus fuerzas. Dentro de sus apartados, el segundo párrafo del artículo 4° expresa textualmente:

“Artículo 4°: (...)

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al Estado de Derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia”<sup>196</sup>.

---

<sup>195</sup> Artículo 1°, de la Carta Democrática Interamericana (2001), Vigésimo Octavo período extraordinario de sesiones, Lima-Perú. . Disponible en el enlace web: [http://www.oas.org/charter/docs\\_es/resolucion1\\_es.htm](http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm), consultado por última vez el 14 de marzo del 2016.

<sup>196</sup> Artículo 4°, de la Carta Democrática Interamericana (2001), Vigésimo Octavo período extraordinario de sesiones, Lima-Perú. . Disponible en el enlace web: [http://www.oas.org/charter/docs\\_es/resolucion1\\_es.htm](http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm), consultado por última vez el 14 de marzo del 2016.

Un ejemplo claro se presenta ante el Jurado Nacional de Elecciones, como organismo que corresponde al orden constitucional establecido a partir de la Constitución Política de 1993, que en concordancia con los artículos 3° y 6°, el primero referido al elemento de la democracia representativa y la independencia de los poderes públicos así como los organismos constitucionales autónomos y el segundo con respecto a la democracia participativa cumpliéndose con las condiciones necesarias para hacerla efectiva, tal como en el primer capítulo se analizó, el derecho a acceder a un eficiente y eficaz Sistema de Justicia Electoral, dan a conocer que no se cumple cabalmente con la supremacía constitucional del establecimiento de un Estado de Derecho en atención a la aplicación del principio de exclusividad por no reservar el ejercicio de la función jurisdiccional en materia electoral al único ente que puede desempeñarla en forma exclusiva y excluyente.

#### **2.1.4. Clasificación o formas de manifestación**

##### **2.1.4.1. La exclusividad de la Potestad Jurisdiccional en sentido positivo**

Velada por la labor ejercida por los organismos estatales autorizados explícitamente por la Constitución, sin cuestionar a la función judicial propia del Poder que la realiza, este principio jurídico señala dos aspectos fundamentales; en primer lugar que el desempeño de la Potestad Jurisdiccional corresponde al Estado a través de sus instituciones, y en segundo lugar, que únicamente serán los organismos jurisdiccionales los encargados de administrar justicia conforme a la categoría que le confiera la Constitución para determinar la competencia de tales tribunales, cortes, órganos colegiados, entre otros, con el claro fin de reservarles el impulso y decisión sobre los conflictos de relevancia jurídica, apartando a cualquier otro ente estatal de distinta naturaleza, como lo relativo a

la operatividad, administración, fiscalización, de tal forma que se evite que un mismo organismo conozca de sus decisiones en sede distinta a la jurisdiccional, y luego resuelva con respecto al mismo<sup>197</sup>.

La definición de este principio atañe a la reserva de la jurisdicción, que junto a la función jurisdiccional son dos conceptos entendidos en el mismo sentido por la Constitución Política de 1993 conforme al tratamiento que el legislador constituyente les atribuyó, y que junto a la valoración del Sistema de Justicia Ordinaria como un todo organizado, la aplicación de este principio compete evocar el rol de los organismos constitucionales como aquellos vértices de la administración de justicia, que no necesariamente pertenecen al Poder Judicial (fuero ordinario único), que tienen la potestad explícita de resolver controversias jurídicas. El Jurado Nacional de Elecciones por consiguiente responde a otro punto de la función jurisdiccional que rompe el esquema de la unidad orgánica, mas no de la unidad procesal ya que finalmente los cuestionamientos versados sobre la vulneración de derechos fundamentales son dirigidos al Tribunal Constitucional<sup>198</sup>.

La magnitud del efecto del principio de exclusividad de la función jurisdiccional abarca que únicamente los órganos facultados pueden declarar los actos que proceden de la soberanía estatal, privando así a los fueros no autorizados y convirtiendo, como respecta al presente estudio, al Jurado Nacional de Elecciones como el único organismo facultado para administrar justicia en la materia, en robustecimiento de la Democracia y

---

<sup>197</sup> GIMENO SENDRA Vicente (2003), op. cit., página 59.

En referencia a: Este principio así mismo se halla regulado en el numeral 1 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú de 1993.

<sup>198</sup> ORTEGA MEDINA Claudia, en “La función jurisdiccional del Estado”, op. cit., página 127.

fortalecimiento del Estado de Derecho. Es así que la exclusividad de la función jurisdiccional como principio vincula a la Potestad Jurisdiccional con el órgano competente conforme al orden normativo constitucional, las disposiciones que lo revisten en calidad de operador jurídico (Ley Orgánica) y las leyes que regulan su procedimiento. Es de ese modo que se da a conocer las condiciones ligadas a la exclusividad de su potestad en sentido positivo, considerando:

1. En un primer plano, identificar si el Estado determina a través de la Constitución cuáles son los órganos competentes para ejercitar la Potestad Jurisdiccional<sup>199</sup>.
2. En un segundo plano, de cumplirse la primera condición, identificar si existe un régimen de control horizontal inter orgánico dentro de la Administración Electoral (Organismos Electorales) con la finalidad de reconocer si el Jurado Nacional de Elecciones hace para sí exclusiva la función de dirimir sobre controversias jurídicas electorales y aparta a todos aquellos que no sean competentes, generando un balance entre los organismos electorales<sup>200</sup>.

Ergo, si aplicamos los supuestos planteados sobre la situación jurídica acaecida dentro de la 'Administración Electoral' (Organismos Electorales) se puede afirmar que:

1. De analizarse en un primer plano, el Estado Peruano a través de la Constitución determina algunas de las jurisdicciones por excepción, y a su vez contradice el fundamento de la unidad orgánica puesto que el Poder Judicial no es el único ente que puede administrar justicia. Siendo así, el término 'Jurisdicción' y la expresión

---

<sup>199</sup> Artículo 178° de la Constitución Política del Perú de 1993.

<sup>200</sup> Artículos 177°, 178°, 182° y 183° de la Constitución Política del Perú de 1993.

‘Función jurisdiccional’ reciben el mismo tratamiento de la aplicación del principio de exclusividad, puesto que al existir organismos especializados por excepción, estos realizan la función que les es exclusiva con base en la Potestad Jurisdiccional del Estado al explícitamente atribuirles esa cuota de soberanía; por lo tanto el Jurado Nacional de Elecciones es reconocido como un organismo jurisdiccional conforme a la interpretación de los artículos 139 numeral 1, 142°, 178° numeral 4 y 181° de la Constitución Política del Perú de 1993.

2. De analizarse en un segundo plano, la Administración Electoral (Organismos Electorales) aplica un régimen de control horizontal inter orgánico con la particular mención de que existe duplicidad de funciones con respecto a las labores administrativas, haciendo que el Jurado Nacional de Elecciones desempeñe un rol administrativo-operativo cuando su naturaleza ha de ser netamente jurisdiccional por la reserva de la jurisdicción aplicable al organismo especializado que le sea conferido tal cuota del Poder Electoral.

Un aspecto relevante es aquel que distingue a la jurisdicción ordinaria de la electoral puesto que en el caso de la primera, su labor es desplazada hacia los confines de las disputas entre sujetos privados consolidando así su carácter judicial, mientras que la naturaleza de la segunda presenta una connotación especial comprometida con la Democracia y los asuntos políticos, sin obviar que a pesar de su cercanía a los procesos electorales su función no puede verse mermada ni alterada por factores de orden

normativo y estructural que si bien lo consolidan como un órgano mixto no desempeña su rol con respecto a la exclusividad de la función jurisdiccional<sup>201</sup>.

#### **2.1.4.2. La exclusividad de la Potestad Jurisdiccional en sentido negativo**

Esta vertiente obstativa manifiesta que los organismos jurisdiccionales y entre estos principalmente el fuero ordinario del Poder Judicial, solo podrán ejercer tal potestad a partir de su reserva quedando impedidos de realizar cualquier otra labor contraria a su naturaleza; tal como Ana María Chocrón expresa: "... este precepto tiende a evitar extralimitaciones (...) y la participación de los jueces en cometidos no jurisdiccionales"<sup>202</sup>, con salvedad de la especialista se previene que los tribunales, cortes, jurados, entre otros puedan ser facultados para desempeñar otras funciones que pongan evidente vulneración la aplicación del principio de exclusividad de la función jurisdiccional expresada en los diferentes órganos que la Constitución reconoce como operadores de justicia.

Con arreglo al impedimento que describe esta vertiente en la presente investigación, la aplicación del principio de exclusividad busca otorgar la garantía jurisdiccional al ejercicio efectivo de los derechos político-electorales, no encomendando a los organismos jurisdiccionales las atribuciones que han de ser de competencia de órganos legitimados para la actividad administrativa. Por lo tanto, la revisión de la afectación de derechos fundamentales dependerá de cuan restringido sea el ámbito de atribuciones

---

<sup>201</sup> Artículo 139°, numeral 1 de la Constitución Política del Perú de 1993. En referencia: La exclusividad de la función jurisdiccional, es la creación jurídica, que aplicada a la materia electoral, le otorga al Jurado Nacional de Elecciones la reserva de la jurisdicción convirtiéndolo en un operador de justicia.

<sup>202</sup> CHOCHRÓN GIRALDEZ Ana María, en "La exclusividad y la unidad jurisdiccionales como principios constitucionales en el ordenamiento jurídico español", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XXXVIII, N° 113, mayo-agosto, página 671. Disponible en el enlace web: [www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/download/10620/9948](http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/download/10620/9948), consultado por última vez el 26 de mayo del 2016.

conferidas a determinado organismo, sea el Jurado Nacional de Elecciones por ejemplo, al tener injerencia en aspectos distintos a la naturaleza jurisdiccional<sup>203</sup>.

El eficiente y eficaz cumplimiento del rol de un organismo como administrador de justicia en materia electoral con base en las disposiciones de su Ley Orgánica y las normas sobre los procedimientos, da a conocer las condiciones ligadas a la exclusividad de su potestad en sentido negativo, considerando:

1. En un primer plano, identificar si el organismo jurisdiccional desempeña también otras funciones, por lo tanto distintas a su naturaleza de operador de justicia en materia electoral; la finalidad es la de reconocer si es un organismo mixto y que cuya naturaleza compleja afecte el desempeño de su atribución jurisdiccional; además con respecto a ello a los distintos órganos que actúan en sedes diferentes.
2. En un segundo plano de cumplirse la primera condición, identificar si existe un régimen de control vertical intra orgánico como se presume con la finalidad de reconocer si el superior jerárquico ejercita el control sobre las resoluciones del operador jurídico de instancia inferior, estando dentro de su misma estructura institucional o en distintos organismos, cuando se trate de procesos específicos, siempre que sea de naturaleza jurisdiccional, y las funciones administrativas sean de impulso institucional y no resolutivas.

---

<sup>203</sup> CARMONA TINOCO Jorge Ulises (2007), en “La división de poderes y la función jurisdiccional”, Revista latinoamericana de Derecho, Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, página 191. Disponible en el enlace web: [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlad/cont/7/cnt/cnt7.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlad/cont/7/cnt/cnt7.pdf), consultado por última vez el 25 de enero del 2016.

Ergo, si aplicamos los supuestos planteados sobre la situación jurídica acaecida dentro del Jurado Nacional de Elecciones, se puede afirmar que:

1. De analizarse en un primer plano, el Jurado Nacional de Elecciones estructuralmente y conforme a su Ley Orgánica se compone de la Administración (Función) y Jurisdicción Electoral, potestades ejercidas por sus órganos de línea y temporales.
2. De analizarse en un segundo plano, el Jurado Nacional de Elecciones aplica un deficiente régimen de control vertical intra orgánico porque resuelve a través del Pleno cuestiones tanto administrativas como jurisdiccionales, por una parte de las resoluciones recibidas por la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas, y por otra parte de los Jurados Electorales Especiales, no existiendo un debido control de las resoluciones administrativas ya que constituye por mandato constitucional última instancia en materia electoral, haciendo que sus resoluciones no sean revisables en el fuero ordinario ni por un órgano superior independiente, generando indefensión del administrado, lo que limita el cuestionamiento de las resoluciones administrativas del ROP.

En conclusión es jurídicamente inconstitucional la actual delimitación de la “Administración Electoral” (Organismos Electorales) reconocida por la Constitución Política de 1993 ya que tanto dentro del régimen de control horizontal inter orgánico entre estos y de control vertical intra orgánico dentro del Jurado Nacional de Elecciones, se ve afectado el principio de exclusividad de la función jurisdiccional, el derecho ciudadano al acceso a un Tribunal distinto que conozca de su pedido al cuestionar una resolución administrativa.

## **CAPÍTULO III. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN: LA JURISDICCIÓN ELECTORAL EN EL PERÚ**

---

SUMARIO: 3.1. CAPÍTULO I: EL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES COMO ORGANISMO JURISDICCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. 3.1.1. Al Sistema de Gobierno en la República del Perú. 3.1.2. Al Jurado Nacional de Elecciones. 3.1.3. A la interpretación restrictiva de la norma constitucional-electoral. 3.1.4. A la interpretación restrictiva de la norma sobre Derechos Políticos. 3.1.5. A la interpretación extensiva de la norma sobre Derechos Políticos. 3.1.6. A la eficacia en la aplicación de la norma constitucional. 3.1.7. A la Potestad Jurisdiccional, Jurisdicción y Administración electorales. 3.1.8. A la Jurisdicción Electoral en un Estado Democrático de Derecho. 3.1.9 Al Sistema de Justicia Electoral. 3.2. CAPÍTULO II: EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXCLUSIVIDAD DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. 3.2.1. Al sentido del principio de exclusividad de la función jurisdiccional. 3.2.2. A la aplicación deficiente del principio de exclusividad de la función jurisdiccional.

### **3.1. CAPÍTULO I: EL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES COMO ORGANISMO JURISDICCIONAL EN MATERIA ELECTORAL**

En el tercer capítulo de la presente investigación corresponde el señalamiento de los resultados de la investigación, habiéndose realizado el análisis del sistema de gobierno actual, la situación vigente del Jurado Nacional de Elecciones y las normas concernientes a sus competencias haciendo hincapié a la función jurisdiccional electoral, la aplicación del principio de exclusividad, para finalmente saber si es que la norma constitucional – artículo 178° de la Constitución Política del Perú de 1993 - es eficaz. Se extenderán los siguientes puntos con respecto:

#### **3.1.1. Al Sistema de Gobierno en la República del Perú**

Las necesidades del ex Presidente Alberto Fujimori determinaron la disputa entre los dos Poderes del Estado (Ejecutivo y Legislativo) bajo el argumento de quién podía poseer una mayor legitimidad democrática, fundándose en la descomposición del sistema equilibrado de poderes constituidos y el impulso del debilitamiento de los distintos organismos constitucionales autónomos, entre estos el Jurado Nacional de Elecciones, por el no sometimiento a las presiones del Ejecutivo, lo que indudablemente conllevó a la sobrevaloración de la figura del Presidente y la afectación al orden constitucional<sup>204</sup>.

La incesante hostilidad perpetrada por el ex Presidente Alberto Fujimori implicó ataques hacia el pluralismo político, a la primacía de la Ley por categorizar al Decreto Ley con el mismo tratamiento, y al sistema de partidos políticos. El claro pretexto de

---

<sup>204</sup> BERNALES BALLESTEROS Enrique (1999), op. cit., página 70.

conflicto puso sobre la palestra una nueva propuesta proveniente del ejercicio autoritario del poder del Ejecutivo, que en un inicio no encontró desavenencias por parte de la oposición mayoritaria del Congreso, en razón de que este Poder del Estado procuró conceder e incluso ampliar las facultades extraordinarias que constantemente se les solicitaba<sup>205</sup>.

La concentración del poder en el Presidente de la República y en el Poder Ejecutivo declaró su no simpatía por las prácticas democráticas. De tal afirmación correspondió cuestionarse, ¿se efectuó entonces el ejercicio de poder por parte del Presidente Alberto Fujimori conforme a lo estipulado en la Constitución? La reflexión con respecto a la elaboración de la nueva Carta democrática alega más bien que esta no configura una orden dictatorial pero sí Autocrática, entendido por la voluntad de imponer nuevas reglas admitiendo el quebrantamiento de las que se hallaron establecidas para fijar un orden; por el contrario si amparó el ejercicio abusivo de poder por parte del Presidente y el Ejecutivo al concedérsele toda clase de atribuciones y calidades, denotando que si bien existe una república, esta no siempre puede ser democrática<sup>206</sup>.

### 3.1.2. Al Jurado Nacional de Elecciones

El Jurado Nacional de Elecciones es un organismo constitucional autónomo reconocido como tal en el ordenamiento jurídico peruano, a partir de la Constitución Política de 1979, habiendo sido facultado en representación del llamado ‘Poder Electoral’ para

---

<sup>205</sup> CUYA Esteban (1999), en “La dictadura de Fujimori: Marionetismo, corrupción y violaciones de los derechos humanos”, Disponible en el enlace web: <http://www.menschenrechte.org/lang/es/lateinamerika/la-dictadura>, consultado por última vez el 23 de Febrero de 2016.

<sup>206</sup> PEASE GARCÍA Henry (2003), en “La autocracia fujimorista, del estado intervencionista al estado mafioso”, op. cit., Página 133.

organizar los procesos electorales, realizar el registro electoral y de organizaciones políticas así como resolver los conflictos en la materia. Es a partir de su reconfiguración en la Constitución Política de 1993 que este organismo es dotado de funciones de registro, de fiscalización, educativas, normativas, administrativas, siendo algunas llevadas a cabo en coordinación con las labores de la ONPE y el RENIEC, dando lugar a la desconcentración de las fuerzas del Poder Electoral, aunque acarreando nuevas deficiencias.

Según el artículo 179° de la Constitución Política de 1993 en concordancia con el artículo 10° de la Ley Orgánica del JNE, el Pleno constituye el órgano como máxima autoridad para la resolución de controversias en materia jurisdiccional, así mismo para la atención de materia administrativa.

Con respecto al artículo 31° de la Ley Orgánica del JNE en concordancia con el artículo 44° de la Ley Orgánica de Elecciones, los Jurados Electorales Especiales son órganos de carácter temporal creados únicamente dentro del periodo electoral cuya función se circunscribe a las materias administrativas, jurisdiccionales y fiscalización. Claramente tanto el Pleno del JNE como los JEE constituyen órganos que administran justicia en materia electoral y así mismo atienden asuntos de índole administrativa.

Conforme al artículo 55° del ROF del Jurado Nacional de Elecciones la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas es un órgano de carácter administrativo encargado del formato con respecto a la inscripción de las organizaciones políticas y el registro correspondiente, pudiendo admitir o rechazar

cualquier modificación al contenido de las partidas generadas con la finalidad de contribuir con el orden y control de la información, en vena de su actualización y veracidad. Dicho órgano es de línea junto al Pleno del JNE, constituyendo este su última instancia en materia administrativa, y cuya resolución no puede ser revisada en fuero ordinario ni sometida al control jurisdiccional puesto que como ente emisor también administra justicia electoral, función amparada por los artículos 142° y 181° de la Constitución Política de 1993.

La adopción de la nueva organización en materia electoral por parte de la Constitución Política de 1993 fracciona la práctica constitucional electoral, que había trascendido como ‘válida’ durante gran parte del periodo republicano. Por lo tanto, los procedimientos de elección de miembros de su órgano máximo, impedimentos y prohibiciones fueron modificados con la clara intención de renovar el mecanismo de resolución de conflictos electorales con nuevos profesionales técnicos en el ámbito jurídico<sup>207</sup>.

La delegación de algunas facultades en torno a competencias que antiguamente solo le fueron atribuidas al Jurado Nacional de Elecciones, en la actualidad y conforme al artículo 177° de la Carta Política vigente, se otorgan a otros dos organismos

---

<sup>207</sup> SEMINARIO-Taller Internacional, en “Las nuevas tendencias de la Justicia Electoral y el Código de la Democracia de la República del Ecuador”, TUESTA SOLDEVILLA Fernando, en “Estructura y competencias de los organismos de la función electoral: El caso peruano”, página 2. Disponible en el enlace web:

<http://blog.pucp.edu.pe/fernandotuesta/files/2010%20Organismos%20electorales%20Quito.pdf>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

constitucionales autónomos, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil<sup>208</sup>.

La nueva composición de la organización electoral establece:

- a) Al Jurado Nacional de Elecciones, como organismo conformado por órganos permanentes así como órganos temporales, en tanto el Pleno está facultado para ejercer la administración de justicia electoral; singularmente mantiene una función administrativa vinculada a la inscripción y revisión de las resoluciones del registro de organizaciones políticas<sup>209</sup>.
- b) A la Oficina Nacional de Procesos Electorales, como organismo encargado de la realización de los procesos electorales, en particular la traducción de la voluntad popular por medio del voto para finalmente emitir el cómputo de resultados luego del procesamiento de información.
- c) Al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, como organismo encargado de la inscripción de las personas nacidas en territorio peruano así como la actualización del registro sobre las relaciones jurídicas civiles que deriven de la voluntad vinculados al estado civil; se incluye así mismo la actualización del padrón electoral.

La nueva configuración del Jurado Nacional de Elecciones responde a la necesidad de reformular sus competencias a raíz de las constantes deficiencias acontecidas durante el

---

<sup>208</sup> Artículo 177° de la Constitución Política de 1993: En referencia: De esta manera, aunque erróneamente señalado como “Sistema Electoral”, la nueva organización electoral distribuye las competencias en tres organismos encargados, por una parte está la Administración Electoral y por otra la Jurisdicción Electoral.

<sup>209</sup> En referencia: En constituciones precedentes eran considerados únicamente los partidos políticos y alianzas de partidos; posteriormente con la aparición de los movimientos regionales se procedió a nombrarlos como organizaciones políticas registrables en la actualidad en el Registro de Organizaciones políticas (perteneciente a la DNROP).

desarrollo de los procesos electorales; dicha concentración de atribuciones es la que no permitió, hasta la Constitución de 1979, la distribución del poder en organismos especializados que actuasen con autonomía y buscasen reservar la exclusividad de la función jurisdiccional. Su clara finalidad fue no obstaculizar la labor coordinada y buscó impedir la expresión de superioridad de alguno de estos sobre los demás organismos<sup>210</sup>.

La técnica legislativa utilizada en la Carta Política de 1993 carece de imprecisión y no pone solución a ciertas contradicciones a las relaciones que nacieron de su nueva configuración. La inadecuada delimitación de competencias se derivó de la intención que condujo al Presidente Alberto Fujimori de detentar el poder a través de un golpe de Estado, aún más relevante, de reorganizar la vida política y económica de la Nación que llevó a promover la formación de una nueva estructura de la ‘Administración Electoral’ que origino confusión y conflictos de competencias entre organismos, causando el debilitamiento del aparato estatal al servicio del ciudadano.

### **3.1.3. A la interpretación restrictiva de la norma constitucional-electoral**

La novedad exhibida en la Constitución de 1993 en relación a los nuevos organismos electorales es la transferencia de competencias hacia la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, que con anterioridad el Jurado Nacional de Elecciones gozaba en totalidad.

---

<sup>210</sup> RUBIO CORREA Marcial (1999), en “Estudio de la Constitución Política de 1993”, TOMO V, Fondo Editorial – Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima - Perú, página 377.

La nueva nomenclatura electoral refiere a una ‘Administración Electoral’ (Organismos Electorales) dotada de facultades que describen al Jurado Nacional de Elecciones como organismo administrador de justicia electoral, y Autoridad Administrativa al igual que a los otros dos, con la particularidad de controlar el cumplimiento de todo aquel requisito administrativo y modificaciones con respecto a las organizaciones políticas, lo que dista completamente de su función jurisdiccional.

La Constitución Política de 1993 distribuye el ‘Régimen Electoral’ en doce (12) artículos enunciando normativas con respecto al ‘Sistema Electoral’, desde el artículo 177° al 181° así como el 184°, sobre competencias del Jurado Nacional de Elecciones, integración, requisitos para ser miembros del pleno, irrevisabilidad de sus resoluciones, al modo en que aprecian los hechos y resuelven las controversias, a la declaratoria de nulidad de los procesos electorales, referéndum o consulta popular. También sobre las competencias de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil así como el sistema de representación proporcional y forma de realización del sufragio.

El Jurado Nacional de Elecciones adquiere mayor consideración al otorgársele una serie de atribuciones, algunas de estas vinculadas a posteriores contiendas de competencia, así como se incluyen normas de presupuesto relativas a la formulación y titularidad en la ejecución<sup>211</sup>. Es con especial énfasis en las funciones del mencionado organismo, tanto en el ámbito jurisdiccional como administrativo, que a partir de lo enunciado en el

---

<sup>211</sup> Ley N° 26533 promulgada el día 02 del mes de Octubre y publicada el día 04 del mismo mes del año 1995. En referencia: Comprende las funciones y competencias de los organismos electorales, así mismo las autorizaciones para efectuar las acciones necesarias para la adquisición de recursos, contratación de servicios no personales, la depuración del existente padrón electoral para su actualización y posterior preparación de la lista de electores habilitados.

artículo 178° de la Constitución Política de 1993 y asentándose en ese fundamento pueden nombrarse<sup>212</sup>:

- **Función jurisdiccional**, porque administra justicia en materia electoral,
- **Función administrativa**, en cuanto el mantenimiento y custodia del Registro de Organizaciones Políticas por el ROP,
- **Función administrativa**, con respecto a los Jurados Electorales Especiales, las Oficinas Desconcentradas, la función educativa, y el Pleno en segunda instancia,
- **Función fiscalizadora**, en razón de la supervisión de la legalidad del padrón electoral así como la realización de procesos electorales.
- **Función de defensor de la legalidad**, en cuanto al acto de vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones en materia electoral.

Se evidencia que aquellas fuerzas del Poder Electoral son autónomas y se logran comprometer con su especialidad al dar origen a nuevos organismos constitucionales para efectuar con singularidad funciones específicas autorizadas por la Constitución, aunque ello implique una estructura deficiente, afectando el equilibrio de fuerzas, la institucionalidad y el desempeño inherente a su labor.

Conforme al artículo 178° de la Constitución Política del Perú consta sobre el Jurado Nacional de Elecciones que:

---

<sup>212</sup> Artículo 178° de la Constitución Política de 1993.

Acorde al **numeral 1.-**, durante la celebración del ejercicio de sufragio este organismo ejerce la función fiscalizadora en concordancia con los incisos b), c) y d), del artículo 5° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones. En correspondencia a lo estipulado pone en práctica lo referido, cuyo contenido distingue dos matices o escenarios, considerando<sup>213</sup>:

- a) Lo concerniente a la legalidad del sufragio, estimando en concordancia los incisos b) y c) del artículo 5° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones con respecto al modo de realización de los procesos electorales supervisando que se cumplan las condiciones legales para la adecuada ejecución del sufragio, y<sup>214</sup>;
- b) Lo referido a la elaboración de los padrones electorales, estimando en concordancia el inciso d) del artículo 5° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional Elecciones con respecto a la preparación de la lista de electores habilitados con la finalidad de asegurar que puedan hacer valer su derecho al voto<sup>215</sup>.

Acorde al **numeral 2.-**, el Jurado Nacional de Elecciones fija los requisitos, como la presentación de la relación de adherentes y el porcentaje necesario de firmas sobre la cantidad total de electores para la inscripción de las organizaciones políticas, entre estas los partidos políticos, alianzas de partidos, movimientos regionales, agrupaciones políticas locales (provinciales y distritales) cuya temporalidad depende de la duración del proceso electoral. Así mismo contiene a los miembros de las organizaciones

---

<sup>213</sup> Artículo 5°, numerales k), n) y v), de la Ley Orgánica de Elecciones. En referencia: La declaratoria de nulidad del proceso electoral, de referéndum o procesos de consulta popular en concordancia con el artículo 184° de la Constitución de 1993; citan también la recepción y admisión de las credenciales de los personeros de las organizaciones políticas y finalmente la autorización del Padrón Electoral para ser utilizado en proceso electoral determinado.

<sup>214</sup> RUBIO CORREA Marcial (1999), op. cit., página 389.

<sup>215</sup> *Ibídem*.

políticas como afiliados, directivos sujetos a los términos y plazos legales sobre observaciones, interposición de tachas y publicaciones pertinentes; todo ello en concordancia con lo estipulado en los incisos e) y f) del artículo 5° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, con respecto al mantenimiento y actualización del Registro de organizaciones políticas y la resolución en última instancia y definitiva sobre la inscripción de las mismas y lo que contiene<sup>216</sup>.

Acorde al **numeral 3.-**, esta norma declarativa rige el cumplimiento de las normas relativas a las organizaciones políticas y a la resolución de los conflictos que pudiesen surgir con respecto a estas. La base de esta declaración se funda en las facilidades que brinda el ordenamiento jurídico para valerse de los instrumentos indispensables que permitan al Jurado Nacional de Elecciones vigilar la realización de todos los actos relativos a la materia electoral para que se desempeñen de acuerdo a los procedimientos previstos<sup>217</sup>.

Acorde al **numeral 5.-**, en correspondencia a los incisos h), i), j) y u), del artículo 5° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, sobre la proclamación de resultados, candidatos y expedición de credenciales con respecto a procesos electorales, referéndum o consultas populares, este organismo cumple funciones como única instancia y definitiva con respecto a la proclamación de candidatos elegidos en

---

<sup>216</sup> Resolución N° 662-2011-JNE. En referencia: El porcentaje de adherentes para la inscripción de organizaciones políticas varía dependiendo de su alcance, siendo indispensable para el partido político la presentación de número de adherentes con respecto a la base del 3% de electores habilitados.

<sup>217</sup> Ley de Partidos Políticos N°28094, Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas, Resolución N° 662-2011-JNE, TUPA del JNE, Ley Orgánica de Elecciones, Ley Orgánica del JNE, entre otras de ámbito administrativo.

cualquier tipo de proceso electoral así como para la expedición de sus credenciales. En razón de este argumento se definen dos figuras jurídicas, valorando<sup>218</sup>:

- a) La particularidad en cuanto a las decisiones relativas a los resultados de elección de candidatos, razonamiento que no admite discusión porque se trata de una última etapa o post-electoral. Del mismo modo ningún organismo puede dejar sin efecto tal resolución, aseverando la autonomía del Jurado Nacional de Elecciones.
- b) La atribución en cuanto a la acreditación de los nuevos representantes electos.

Acorde al **numeral 6.-**, se constituye una cláusula de estilo particular en la Constitución para referir a las leyes especializadas en la materia, como la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, Ley de Organizaciones Políticas, Ley Orgánica de Elecciones, con la finalidad de ordenar y distribuir competencias. Entre estas pueden hallarse las contenidas en los incisos l) sobre las disposiciones y reglamentos, p) con respecto a la a absolucón de dudas de carácter general sobre la aplicación de normas electorales, q) en relación al acto de denuncia en caso de comisión de infracciones penales, r) en correspondencia a la revisión, aprobación y control de gastos incurridos por los Jurados Electorales Especiales, s) ligado a la división del territorio en circunscripciones electorales, w) en razón al diseño y ejecución de programas de capacitación electoral para miembros de la organización electoral, x) acerca del desarrollo de programas de educación electoral para la ciudadanía, y) vinculado a la designación o cesamiento del Secretario General del Jurado Nacional de Elecciones, y finalmente z), del artículo 5° de la Ley Orgánica del JNE, que nuevamente deriva en forma abierta la aplicación de

---

<sup>218</sup> Artículo 5° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones. En referencia: También determina la potestad de este organismo para resolver con respecto a la interposición de recursos impugnatorios sobre resoluciones de la ONPE y el RENIEC.

normas relativas al funcionamiento de este organismo que están sujetas a la eventualidad.

Los dos últimos párrafos del artículo 178° de la Constitución Política de 1993 otorgan facultades especiales al Jurado Nacional de Elecciones en torno a los demás organismos, para proponer reformas en materia electoral y ejercer la sustentación del proyecto de presupuesto ante el Congreso de la República.

Finalmente, el enfoque acorde al **numeral 4.-**, en referencia a la administración de justicia electoral en concordancia a los incisos a) de la administración de justicia en última instancia, f) de la resolución en última instancia sobre la inscripción de organizaciones políticas, g) de la supervisión del cumplimiento de las normas electorales, m) de la resolución en última instancia sobre reclamaciones a los Jurados Electorales Especiales, o) de la resolución de apelaciones, revisiones y quejas sobre los Jurados Electorales Especiales, y t) de la resolución en última instancia sobre la interposición de tachas a la inscripción de candidatos, del artículo 5° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, todo ello manteniendo dentro de su estructura al órgano administrativo de la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas.

*¿Por qué se ha de denominar al Jurado Nacional de Elecciones como organismo jurisdiccional?* A partir del cuestionamiento, este organismo ha sido nombrado implícitamente como una institución con jurisdicción, distinta del Poder Judicial, con

competencia sobre la resolución de conflictos electorales en razón a las siguientes nociones<sup>219</sup>:

- a) El artículo 142° de la Constitución Política del Perú de 1993 que menciona la irrevisabilidad de las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral, así como el artículo 181° del mismo cuerpo de normas en correspondencia a su calidad de instancia definitiva que expide resoluciones no revisables en jurisdicción distinta no pudiendo interponerse recurso alguno siempre que se trate de materia electoral; de lo contrario proceden los procesos constitucionales en casos de vulneración a la tutela procesal efectiva.
- b) El artículo 139° de la Constitución Política del Perú que enuncia los principios y derechos de la función jurisdiccional que, incluidos en el capítulo constitucional del Poder Judicial, son adaptados a la jurisdicción electoral. Aquí pueden valorarse a la unidad procesal (porque finalmente es el Tribunal Constitucional el ente encargado de la revisión en caso de violación de derechos fundamentales, o control constitucional) y exclusividad de la función jurisdiccional, ya no solo del Poder Judicial ni de las jurisdicciones extraordinarias expresas sino también de las especiales, arraigando el tratamiento similar que se aplica sobre los términos ‘Jurisdicción’ y ‘Potestad Jurisdiccional’.

---

<sup>219</sup> Artículos 139°, 142° y 181° de la Constitución Política del Perú. En referencia: Bajo este fundamento el Jurado Nacional de Elecciones, tanto en el Pleno como en los Jurados Electorales Especiales, desempeña funciones de justicia electoral y por lo tanto sus resoluciones son jurisdiccionales.

### **3.1.4. A la interpretación restrictiva de la norma sobre Derechos Políticos**

Los Derechos Políticos Electorales contemplados en la Constitución Política de 1993, se hallan en el Título I: De la Persona y Sociedad, Capítulo II: De los Derechos Políticos y Deberes. Estos son, el derecho al voto, el derecho a participar de asuntos públicos a través de Organizaciones Políticas, el derecho a ser postulado a cargos públicos en cumplimiento de la democracia interna de las Organizaciones Políticas, el derecho a acceder al Sistema de Justicia Electoral especializada, el derecho de asociarse políticamente, y el derecho de petición y consulta electoral en expresión de alguna queja mediante el recurso oportuno ante un Tribunal Electoral especializado.

### **3.1.5. A la interpretación extensiva de la norma sobre Derechos Políticos**

El *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* dispone en su artículo 2º, tercer párrafo, inciso a), que toda persona puede acudir a los tribunales especializados y competentes en la materia (electoral) cuando vean posiblemente afectados sus derechos o los del Estado por tratarse de asuntos políticos, teniendo como amparo el alcance de la norma contenida en el Pacto, y su concordancia con las leyes nacionales, siendo la Constitución el máximo cuerpo de orden jurídico que garantiza la Potestad Jurisdiccional representada a través de distintas jurisdicciones especiales encargadas de emitir un pronunciamiento a través de una resolución que demande alguna forma de reparación conforme a los plazos legales. Por lo tanto el Jurado Nacional de Elecciones actúa con plena autonomía, empero, no es aplicado debidamente el principio de exclusividad de la función jurisdiccional por lo que tal organismo no puede promover el debido control jurisdiccional de las resoluciones administrativas cuando se trate de

cuestionamientos versados en resoluciones de la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas a través del ROP.

La *Convención Americana de Derechos Humanos*, en su artículo 8° sobre las garantías jurisdiccionales, menciona que ha de proporcionarse a las personas la garantía de ser juzgados por tribunales competentes en la materia que se solicite, y por lo tanto conforme al presente estudio haga exclusiva su labor al tratarse de una jurisdicción de índole electoral. El Jurado Nacional de Elecciones por lo tanto se ampara en los artículos 142° y 181° de la Constitución Política de 1993 para constituirse instancia última y definitiva con respecto a resoluciones en materia electoral, pese a su naturaleza mixta lo cual se contrapone al modelo de Tribunal Electoral especializado que excluya cualquier otra función distinta a la jurisdiccional, conforme lo dispone el principio de exclusividad de la función jurisdiccional.

### **3.1.6. A la eficacia en la aplicación de la norma constitucional-electoral**

La desconcentración del Poder Estatal no fue eficaz puesto que la regulación del Jurado Nacional de Elecciones en el artículo 178° de la Constitución Política de 1993, afecta un eficiente desenvolvimiento de la 'Administración Electoral', tomando en consideración a los otros dos organismos electorales, vulnerando así un debido control jurisdiccional de las resoluciones administrativas al inicialmente admitir dentro de su estructura la presencia de órganos administrativos como lo son la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas, Dirección Nacional de Oficinas Desconcentradas o la Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales, entre otras, y no destinar tales labores a un organismo administrativo que finalmente le reserve la jurisdicción

(JNE) para efectuar el correspondiente control. Dentro de tal contexto, ha de propiciarse la existencia de un organismo netamente administrativo emisor de actos y resoluciones administrativas que con posterioridad sean revisadas jurisdiccionalmente por un organismo electoral especializado (JNE), no comprendiéndose como actualmente se muestra, al ser órganos de línea. La norma en aplicación es defectuosa y por lo tanto ineficaz al no lograr su objetivo en cuanto a la desconcentración.

La evolución sufrida en la organización electoral, a pesar de la ‘reforma deformada’ de su estructuración, ha contribuido en separar las funciones registrales del Jurado Nacional de Elecciones (su desaparecido órgano, el Registro Electoral del Perú) para generar el Registro de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

Es notoria la confusión, y por lo tanto aplicación negativa de la norma, que los Constituyentes de dicho periodo no evaluaron en precisar, al permitir una deformada estructuración de la ‘Administración electoral’. La generación de constantes contiendas de competencia y el cuestionamiento de la naturaleza del Jurado Nacional de Elecciones, conllevó a conocerse en la RTC EXP. N°0002-2011-PCC/TC, caso “ONPE vs JNE”, la aclaración sobre la naturaleza jurisdiccional del JNE (fundamento 29), su remisión a los artículos 142° y 181° de la Constitución Política de 1993 sobre constituir última y definitiva instancia, de la irrevisabilidad de sus resoluciones en materia electoral y su diferenciación de las labores administrativas, siendo estas directas o ejecutivas cuando establecen el vínculo entre la Administración y los ciudadanos así como con las Organizaciones Políticas, e indirectas y supervisoras cuando se trate del control en la realización de los procesos electorales.

### **3.1.7. A la Potestad Jurisdiccional, Jurisdicción y Administración electorales**

La Potestad Jurisdiccional es una manifestación nacida de la Soberanía Estatal que procede como un Poder y Deber a fin de resolver los conflictos surgidos a partir de la contraposición de intereses intersubjetivos, el establecimiento de límites para el desenvolvimiento de la conducta que actúa en forma exclusiva y excluyente de toda expresión distinta a su naturaleza aunque complementaria en la construcción de una sociedad que cumpla con los estándares de un Estado de Derecho basado en los valores democráticos (principio democrático).

La diferencia existente entre la función jurisdiccional y la función judicial radica en la aplicación y uso de la potestad de administrar justicia, por una parte de los organismos jurisdiccionales reconocidos por la Constitución para resolver conflictos de toda naturaleza haciendo exclusiva su labor dependiendo de la materia que adopte, y por otra parte del Poder Judicial, con la tramitación de procesos contenciosos y no contenciosos en el fuero ordinario, como única fuerza del Poder Estatal competente del monopolio judicial.

El Jurado Nacional de Elecciones es un organismo constitucional autónomo con facultad de administrar justicia electoral conforme los artículos 139°, numeral 1, 142°, 178°, numeral 4, y 181° de la Constitución Política de 1993, para la resolución de controversias vinculadas a los procesos electorales, haciéndose exclusiva su jurisdicción no solo por el rol instrumental de ejercer justicia en la materia sino también por su

finalidad ligada al interés público y el bienestar social con base en los valores democráticos.

Se halla una evidente contraposición entre la Jurisdicción y la Administración en materia electoral por la calidad de la actividad que desempeñan y el tipo de resolución emitida; por una parte la Jurisdicción representa una actividad secundaria ya que solo se activa de existir un rechazo a la decisión adoptada por la Autoridad Administrativa cuya decisión tomada como consecuencia de la resolución afecta al interés público, en tanto la Administración se trata de una actividad primaria porque reviste de soberanía al expresar la voluntad del Estado con respecto a una solicitud, sin mediar un conflicto de intereses.

Sobre la Jurisdicción y la Administración en materia electoral se infieren las siguientes diferencias:

- 1) Los alcances de ambos ámbitos se delimitan ya no solo por su rasgo instrumental, sino por su finalidad; la Jurisdicción Electoral busca resolver conflictos con relevancia jurídica electoral con el objetivo directo de contribuir con la vida política de la Nación, mientras que la Autoridad Administrativa busca proteger las necesidades del Estado frente a las organizaciones políticas y los ciudadanos.
- 2) La función jurisdiccional electoral le es exclusiva y primordial al Jurado Nacional de Elecciones por hallarse prevista la irrevisabilidad de sus resoluciones en materia electoral en los artículos 142° y 181° de la Constitución Política de 1993 así como también lo determina el pleno jurisdiccional con la STC EXP. N°0002-2011-

PCC/TC, caso “ONPE vs JNE”. Por otra parte, la función administrativa electoral, ha de ser competencia de un organismo netamente administrativo electoral, según el criterio de especialidad.

- 3) Bajo el mismo argumento, las resoluciones emitidas por el organismo jurisdiccional electoral no están sometidas a control judicial alguno, aunque sí al control constitucional; en tanto las resoluciones emitidas por un organismo administrativo electoral han de estar sometidas al control jurisdiccional en aplicación del artículo 148° de la Constitución Política vigente, porque agotan la vía administrativa.
- 4) La actuación de la Jurisdicción Electoral se traduce a través de resoluciones que no la vinculan con las partes, por lo que se desempeña en ejercicio de su función imparcial, en cambio la Autoridad Administrativa lo hace a través de resoluciones que la vinculan con el administrado por su decisión, porque las realiza en ejercicio de la voluntad Estatal.

Los criterios a tomar en cuenta para el diseño de un organismo electoral administrativo son tanto técnicos como jurídicos. Los criterios técnicos se infieren de la finalidad sobre las tareas encomendadas en sus diferentes etapas, es decir la dirección, organización y ejecución de los procesos electorales. Por otra parte los jurídicos representan todos los actos y procedimientos que regulan las actividades vinculadas al quehacer político electoral, así como su sumisión al control de sus resoluciones administrativas por un organismo jurisdiccional autónomo, independiente y por lo tanto especializado en la materia.

La materia electoral se halla en vinculación directa con las temáticas previstas en las Leyes Electorales, por lo tanto al tratarse del fondo del asunto sus resoluciones se emiten en última instancia por el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, a diferencia de la materia administrativa que responde al impulso operativo electoral.

### **3.1.8. A la Jurisdicción Electoral en un Estado Democrático de Derecho**

El Estado Peruano mantiene vigente el contenido de los estándares constitucionales referidos a un Estado Democrático de Derecho, conforme lo enuncian los artículos 3° y 43° de la Constitución Política del Perú de 1993, y por lo tanto exige su cumplimiento.

La aplicación de los principios constitucionales referidos a un Estado Democrático de Derecho establece parámetros para limitar el accionar de las fuerzas del Poder Electoral, los cuales son imprescindibles para salvaguardar el pleno respeto por los derechos fundamentales y las garantías de la estructuración política del Estado, así como su aseguramiento por el predominio del Derecho.

El mecanismo aplicado en la Jurisdicción Electoral debe de servirse de la interpretación exclusiva y sistemática de la norma constitucional, con el fin de superar toda clase de vicios y contingencias que pudiesen surgir a raíz de una imprecisa delimitación funcional. Para el fiel cumplimiento de un Estado Democrático de Derecho es importante que se apliquen los estándares constitucionales que lo caracterizan imponiendo límites que resguarden a la Jurisdicción Electoral (especializada).

Para sostener la eficiencia en la Jurisdicción Electoral es importante considerar una serie de instrumentos como, el reconocimiento de su autonomía funcional, financiera, uso de un método adecuado de selección de magistrados, vigencia así como la optimización de requisitos para ser estimados como aptos, y la capacidad idónea de normar tanto para proponer proyectos como para reglamentar dentro de su propia organización.

Los principios del ordenamiento jurídico electoral constituyen garantías de un eficiente desarrollo de los procesos electorales, tomando en consideración la autonomía de los organismos electorales en cuanto a la no subordinación de uno sobre otro alcanzando mayor intervención, que vaya más allá de la colaboración en coordinación permanente e incida en un desequilibrio sobre las cuotas de poder dentro de la 'Administración Electoral', al otorgarse facultades que posicionen al Jurado Nacional de Elecciones en hegemonía. En tanto el principio de igualdad de oportunidades, a partir del respeto a la no discriminación por caracteres personalísimos hacia el acceso a la jurisdicción electoral como efecto del derecho a la participación política ciudadana al hacer valer la defensa de los derechos políticos sin contingencias que perturben su efectividad.

### **3.1.9. Al Sistema de Justicia Electoral**

El Sistema de Justicia Electoral en el Perú se constituye de los actos, procedimientos, resoluciones e interposición de recursos electorales conforme al ordenamiento jurídico, que otorgue garantía de igualdad de condiciones como en todos los fueros jurisdiccionales, con base en la revisión de las decisiones administrativas por parte de un órgano imparcial, distinto y exclusivo en su labor.

El amparo del derecho político ciudadano se funda tanto sobre la vulneración de los derechos de sujetos activos (democracia directa – derecho al ejercicio de sufragio) y pasivos (fin representativo a partir del procedimiento de democracia interna) durante la celebración de los comicios electorales, comprendiendo que para respaldar ambas circunstancias se debe de valer de un órgano netamente jurisdiccional que ejerza el control de las resoluciones administrativas, sobre lo actuado a nivel de las organizaciones políticas como de la decisión de los organismos administrativos.

Los distintos procedimientos y procesos llevados a cabo dentro del Jurado Nacional de Elecciones exponen al Pleno del Jurado Nacional de Elecciones como la última instancia, sea administrativa o jurisdiccional en la materia, no haciendo reserva exclusiva de la jurisdicción para excluir toda función contraria a su naturaleza, lo que no deja en claro cuándo se trata de materia electoral (sobre un asunto derivado del proceso de elección) o de la meramente administrativa.

El Jurado Nacional de Elecciones, a través de su Resolución N° 306-2005-JNE, si bien no configura una nueva etapa, busca establecer un mecanismo de revisión excepcional con la finalidad de cautelar los principios, derechos y garantías del debido proceso cuando estos se vean afectados. El recurso extraordinario por lo tanto, duplica la labor cuando cualquier tipo de cuestionamiento procesal puede ser también visto ante el Tribunal Constitucional, haciendo aún más irrelevante la adición de esta instancia cuando lo imprescindible es cuestionar su modelo funcional para aplicar debidamente el principio de exclusividad de la función jurisdiccional.

Para entender cómo funciona el Sistema de Justicia Electoral es importante conocer sus elementos en atención a: Los medios impugnatorios electorales permitidos que se componen del elemento correctivo (nulidad, quejas), los procedimientos de impulso de denuncias penales que se componen del elemento punitivo (denuncias, reportes de incidencias, informes de fiscalización para ser derivados a la autoridad fiscal), y el cuestionamiento de procedimientos administrativos que se componen de recursos de tacha y procesos de exclusión (establecimiento de responsabilidad administrativa – elemento sancionador); todo ello en virtud de confirmar que este Sistema se constituye de elementos que responden a la participación política ciudadana por el interés público.

El acceso al Sistema de Justicia Electoral obedece a la afectación de un derecho político-electoral como consecuencia de la emisión de una resolución por parte de los organismos electorales y sus dependencias, con la finalidad de efectuar el debido control jurisdiccional de la resolución administrativa que genera la vulneración.

### **3.2. CAPÍTULO II: EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXCLUSIVIDAD DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL**

En este segundo punto del tercer capítulo se va a traer a colación los resultados del análisis de la información vista en puntos anteriores, sobre la aplicación del principio de exclusividad de la función jurisdiccional que, conforme a su esencia reclama, dentro de los regímenes de control con respecto a la Administración Electoral y dentro de la estructura del Jurado Nacional de Elecciones. Se extenderán los siguientes puntos con respecto:

### 3.2.1. Al sentido del principio de exclusividad de la función jurisdiccional

El principio de exclusividad de la función jurisdiccional determina que los únicos entes capaces de administrar justicia en nombre del Estado son los organismos jurisdiccionales reconocidos como tales por la Constitución valiéndose de la reserva de la jurisdicción. Su finalidad es la aplicación en virtud de constituir tribunales facultados por la Potestad Jurisdiccional del Estado para ejercer la función dicha función conforme la materia que les corresponda (especialidad).

La aplicación del principio de exclusividad de la función jurisdiccional se basa en la creación de garantías no solo frente a la independencia de los poderes estatales y la creación de institucionalidad jurídica-política sino también con respecto a las libertades y derechos de los ciudadanos para acceder a un servicio de administración de justicia eficiente, de competencia exclusiva que garantice el debido control jurisdiccional de las resoluciones administrativas emitidas por un organismo electoral, el mismo que tenga la potestad de ser netamente administrativo en cuanto a la dirección, registro, organización y ejecución de los procesos electorales.

A partir de lo analizado se pudo postular la siguiente duda: *¿Es posible que el Jurado Nacional de Elecciones pueda participar como Autoridad Administrativa?* La polémica es una muestra de la deficiente estructura orgánica que posee el Jurado Nacional de Elecciones, porque en lo concerniente a la forma en cómo se procede sobre la materia de inscripción de organizaciones políticas o los procedimientos administrativos relacionados con sus partidas electrónicas en calificación a través de la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas, se manifiesta una primera señal del

rasgo administrativo que posee el Jurado Nacional de Elecciones con respecto al desempeño del Sistema Electoral; por lo tanto es de naturaleza mixta, pero ello no determina que sea lo apropiado, en tanto el argumento pretende dilucidar si se aplica lo contenido en el principio objeto de estudio en la presente investigación.

Los principales problemas acaecidos se conectan con el debido control de las resoluciones administrativas electorales para contar con la garantía de que pueda realizarse la acción pertinente para el ejercicio o defensa de los derechos políticos; este derecho se halla íntimamente vinculado al principio de exclusividad de la función jurisdiccional, reconocido tanto en instrumentos internacionales tales como el ‘Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos’ y la ‘Convención Americana de Derechos Humanos’; de esta última se proyecta sobre las garantías judiciales en su artículo 8º, mencionando que durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las garantías mínimas de recurrir el fallo ante un tribunal superior especializado<sup>220</sup>.

El fundamento de acceso a un tribunal superior especializado, ayuda a determinar el conjunto de frenos que se necesitan, dicho así porque los obstáculos se hallan identificados en relación a la función exclusiva de la administración de justicia electoral, en tanto el administrado recurrente de la resolución en materia administrativa emitida por el Registro de Organizaciones Políticas es atendido en segunda instancia por el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones pero después de la resolución final que se emita no puede ser atendida por fuero distinto que realice el control jurisdiccional de

---

<sup>220</sup> Artículo 8º, de la “Convención Americana de Derechos Humanos”, op. cit., de las garantías judiciales. Disponible en el enlace web: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm), consultado por última vez el 26 de Diciembre del 2015.

tal resolución, cuando sus efectos le causen perjuicio, se haya inaplicado o aplicado indebidamente el derecho, así como no pudiese haberse tomado en cuenta todas los medios probatorios y los hechos descritos.

La doble participación del Jurado Nacional de Elecciones como Autoridad Administrativa y Juzgador Electoral solo puede contestarse si se toma en cuenta que el órgano administrativo, sea el ROP (de la DROP), tiene al Pleno del JNE como sede de la misma naturaleza en segunda instancia al impugnarse la resolución administrativa para ser vista por dicho órgano. Al respecto, la estructura orgánica-funcional del Jurado Nacional de Elecciones apertura su cuestionamiento en base a dos supuestos:

1. Una perspectiva lo valora como sede administrativa en apelación (el Pleno del JNE) porque el DNROP en sede administrativa necesita de una instancia superior (Tribunal Administrativo) para agotar la vía y establecer cosa decidida al ser susceptible de control jurisdiccional.
2. La otra perspectiva lo valora como sede jurisdiccional en apelación porque sus resoluciones en materia electoral son irrevisables de acuerdo a los artículos 142° y 181° de la Constitución, por constituir última instancia en materia electoral y establecer cosa juzgada, pero sin aún diferenciar en tal norma, la materia electoral de la meramente administrativa.

El órgano que administre justicia en materia electoral debe otorgar la garantía de que para conocer de una resolución recurrida en sede administrativa ha de ser un órgano distinto que pueda ejercer el control jurisdiccional. De lo expuesto por la STC recaída

en el EXP. N°0002-2011-PCC/TC, caso “ONPE vs JNE” en la demanda de conflicto competencial interpuesta a fin de delimitarse determinadas actuaciones de ambos organismos electorales, el fundamento 30’ de la STC recaída en el caso “ONPE vs JNE” acoge la aplicación del principio de exclusividad de la función jurisdiccional e invita a interpretar los artículos 142° y 181° de la Constitución Política de 1993, hacia el pleno respeto a los derechos fundamentales de las partes, sean ciudadanos participantes o no de la política nacional y sus organizaciones políticas, basándose en el otorgamiento de la garantía que al culminar el procedimiento administrativo la resolución que causa estado de agotamiento de la vía pertinente pueda ser recurrida ante la jurisdicción electoral, como tercero juzgador en la materia, así mismo que su resolución jurisdiccional pueda ser susceptible del control constitucional. Ciertamente, precisa la naturaleza jurisdiccional del JNE<sup>221</sup>.

### **3.2.2. A la aplicación deficiente del principio de exclusividad de la función jurisdiccional**

#### **3.2.2.1. Obstáculos a la aplicación del criterio de especialidad**

La unificación de competencias en un solo organismo electoral en Constituciones precedentes trajo consigo conflictos relacionados con la concentración de funciones, siendo así un esquema donde la misma institución era juez, supervisor y organizador de los procesos electorales. Ulteriormente, la necesidad de modernizar el Registro Electoral para la actualización de la base de datos recogida de las oficinas encargadas en las Municipalidades dió lugar, en un primer intento con la Constitución de 1979, a la

---

<sup>221</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída sobre la resolución del EXP. N° 0002-2011-PCC/TC”, op. cit.; de los Fundamentos, fundamento N° 30. Disponible en el enlace web: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00002-2011-CC.html>, consultado por última vez el 05 de Mayo del 2016.

formación del órgano dependiente del Jurado Nacional de Elecciones con autonomía funcional (a cargo de un Director) mas no administrativa-económica, conocido como el Registro Electoral Nacional. Con posterioridad, con la modernización de las instituciones del Estado, a raíz de la iniciativa promovida en la Constitución de 1993, los organismos conocidos como el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Oficina Nacional de Procesos Electorales y Jurado Nacional de Elecciones asumieron roles específicos abastecidos de mejores mecanismos tecnológicos y de interconexión<sup>222</sup>.

El modelo planteado por la Constitución Política de 1993 formula a la ‘Administración Electoral’ como el conjunto de organismos constitucionales que se hallan en coordinación permanente, con autonomía política, financiera e institucional, siempre que los mismos respeten los límites que las normas constitucionales establecen.

El argumento que justifica la desconcentración de las fuerzas del Poder Electoral en la atribución de funciones a los organismos electorales se funda en el criterio de especialidad y por ente en el sentido del principio de exclusividad de la función jurisdiccional para optimizar su labor dentro del Sistema Electoral Peruano. Con base en ello pueden determinarse los principales obstáculos en aplicación del criterio de especialidad, siendo los siguientes:

---

<sup>222</sup> OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES, en “La Administración Electoral en el Perú. Funciones, competencias y organismos electorales”, GUZMÁN NAPURI Christian, en “La separación de funciones en la Administración Electoral y en el ejercicio de las funciones estatales, con especial referencia a la organización electoral”, op. cit., página 114. Disponible en el enlace web: <http://repositorio.onpe.gob.pe/bitstream/ONPE/19/1/administracion%20electoral.pdf>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

- a) Que por la voluntad política de los legisladores constituyentes de 1993, si bien se destierra el apego a la tradición electoral planteada hasta la Constitución de 1979, se plantea la ‘Administración Electoral’ sin establecer una debida desconcentración para evitar la duplicidad de los roles en los que participan los organismos por sus similares funciones administrativas.
- b) El deformado soporte de la ‘Administración Electoral’ en cuanto al no precisar las atribuciones por especialidad, de tal modo que el Jurado Nacional de Elecciones es juez electoral, supervisor y Autoridad Administrativa, manteniendo hegemonía y/o superioridad.
- c) La deficiente aplicación del régimen de control horizontal inter orgánico entre los organismos de la ‘Administración Electoral’ se establezca sin tomar en cuenta la especialización, contraponiéndose al régimen de control intra orgánico acaecido dentro del Jurado Nacional de Elecciones, dejando a potestad del ente jurisdiccional la facultad de juzgar, ser Autoridad Administrativa y supervisar, cuando existe más de un organismo administrativo electoral en el Estado Peruano que puede desempeñar tales funciones, RENIEC y ONPE como organismos técnicos-administrativos.

De lo comentado por Carlos Hakansson Nieto, con base al régimen de control inter orgánico, se establece que<sup>223</sup>:

1. En materia electoral hace falta que los organismos constitucionales se encuentren vinculados al cerco concéntrico del Poder Electoral a través del cumplimiento de sus

---

<sup>223</sup> HAKANSSON NIETO Carlos, op. cit., página 397.

tareas que no limiten el accionar de alguno de estos y solo faciliten la realización de sus objetivos con el único propósito de satisfacer la finalidad del Sistema Electoral. Por lo tanto un organismo ha de encargarse de la administración de justicia, otro de la operatividad, administración y organización de los procesos electorales y el último únicamente será aquel que provea la actualización de los padrones electorales así como el desempeño del rol de identificación civil.

2. La calidad de organismos electorales autónomos también los dota de capacidad para coordinar pero no para ejercer supervisión cuando exista alguna dificultad en la labor de alguno de estos como consecuencia de su contribución con el Sistema Electoral. Por lo tanto el criterio de especialidad se funda en establecer los límites descritos para determinar los lazos de cooperativismo entre organismos de similar peso por las cuotas del Poder Electoral conferidas (técnico-administrativos) y el descarte de toda función que establezca un régimen de control vertical.
3. El desarrollo del régimen de control inter orgánico no ha de limitar la acción de un control externo para que la función de supervisión no se circunscriba a alguno de los organismos electorales, es decir exista un régimen de control extra orgánico, si bien para evitar se categorice al Jurado Nacional de Elecciones como máximo organismo electoral ejerciendo la fiscalización, cuando la función más bien de ‘supervisión’ deba englobarse en la facultad de todos los entes electorales para suministrar información que obra en sus registros, al Ministerio Público, único organismo impulsor de la investigación fiscal.

### 3.2.2.2. Obstáculos a la aplicación del principio de exclusividad de la función jurisdiccional sobre la figura jurídica del Jurado Nacional de Elecciones

La evaluación de los obstáculos aparentes en aplicación al principio de exclusividad de la función jurisdiccional en la figura jurídica del Jurado Nacional de Elecciones permite comprender la implicancia de la combinación de los fenómenos jurídicos tales como ‘Jurisdicción Electoral’ y ejercicio exclusivo de la ‘Potestad Jurisdiccional’. Para que estos puedan adecuarse es sustancial que se reúnan una serie de criterios que asocien el ámbito de competencia con el principio democrático, utilizando como instrumento a la ley electoral en beneficio de la ciudadanía. Por lo tanto devienen en imprescindibles los siguientes elementos<sup>224</sup>:



**Ilustración 6 - Elementos de la jurisdicción electoral. Fuente: Constitución, Justicia y Derechos Fundamentales, página 306. Elaboración propia.**

La facultad de administración de justicia electoral involucra el acto de decidir sobre determinado conflicto comprometiendo la intención de solucionar dicha controversia, siendo así, la suma de atributos para decidir conforme a lo dispuesto por la ley<sup>225</sup>.

<sup>224</sup> ORTEGA MEDINA Claudia, en “La función jurisdiccional del Estado”, op cit., página 142.

<sup>225</sup> GARCÍA TOMA Víctor, op. cit., página 306 y ss.

La elaboración de este esquema determina los elementos que se aprecian dentro de la jurisdicción electoral y que se traducen en doble perspectiva, o como el tratamiento que dió el legislador al dar lugar a la Constitución de 1993, dando el mismo sentido a la ‘Jurisdicción’ como a la ‘Potestad Jurisdiccional’. Dichas posturas condicionan el sentido de la función, haciéndose relevantes los siguientes criterios<sup>226</sup>:

- En sentido positivo, la función exclusiva que adopta el organismo jurisdiccional se ha de adecuar a la orientación del criterio de especialidad en la función de administración de justicia electoral.
- En sentido negativo, la función exclusiva asociada a la administración de justicia ejercida por el organismo electoral que hace uso de la ‘Reserva de la jurisdicción’, teniendo como efecto el deslinde de cualquier otra atribución (administrativa).

Ahora bien, es con base al sentido negativo que se puede afirmar que la institución encargada de la administración de justicia electoral en el Perú no puede compartir dicho atributo con facultades administrativas, más aún si dentro del mismo organismo electoral, a través Pleno del Jurado Nacional de Elecciones y la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas, entre otras Direcciones Nacionales, se participa como Autoridad Administrativa, no dando lugar al control jurisdiccional de las resoluciones de la DROP por mandato expreso sobre la irrevisabilidad en materia electoral. El efecto de la relación Autoridad Administrativa (ROP) – que luego a través de otro órgano es ‘Juez’ – y Administrado quebranta la posibilidad de acudir a un

---

<sup>226</sup> GARCÍA TOMA Víctor, op. cit., página 309.

tercero dirimente distinto. A partir del razonamiento sobre la configuración de obstáculos, teniendo como base las pautas para acceder a un tribunal superior o distinto surgen una serie de aspectos de la incidencia negativa que produce la estructura orgánica-funcional vigente del Jurado Nacional de Elecciones. Estos son los siguientes:

1. Que a raíz del establecimiento de la doble naturaleza del organismo dirimente electoral, este limite el interés del administrado de recurrir la resolución ante un organismo distinto por verse afectado en cuanto a sus efectos.
2. Que la no legitimación a un organismo netamente administrativo de todo lo concerniente a las actividades técnicas, registrales y operativas, da lugar a la existencia de indefensión por la falta de protección a sus derechos políticos electorales vulnerados.
3. Que la existencia de desequilibrio por la deficiente distribución de las cuotas del Poder Electoral da lugar a que el Jurado Nacional de Elecciones cumpla con el rol supervisor de sus propias labores y emita por medio de otro órgano resoluciones en materia administrativa, afectando el desempeño de la función jurisdiccional.

# CONCLUSIONES Y PROPUESTA

## CONCLUSIONES

1. Los fundamentos que se esgrimen en la presente investigación han servido para aclarar la interrogante principal, en correspondencia con el objetivo general, si existe vulneración al principio de exclusividad de la función jurisdiccional en la regulación de la función de administración de justicia electoral del Jurado Nacional de Elecciones con figurada en el artículo 178° de la Constitución Política de 1993, por lo tanto en el establecimiento constitucional de la Jurisdicción Electoral en el Perú. En razón, se concluye que dicho artículo normativo constitucional si vulnera el principio mencionado, por lo tanto genera afectación al desempeño en el ejercicio de la función jurisdiccional otorgada constitucionalmente al Jurado Nacional de Elecciones.
2. En referencia a la primera interrogante subordinada, en correspondencia con el primer objetivo específico, si la actual norma constitucional referida a la regulación de función de administración de justicia electoral del Jurado Nacional de Elecciones configurada en el artículo 178° de la Constitución Política del Perú de 1993 ha revisado lo pertinente a la noción del principio de exclusividad de la función jurisdiccional. En la presente investigación se concluye que del Jurado Nacional de Elecciones como organismo electoral mixto no ha considerado que la labor de administración de justicia ha de cumplir con ciertos parámetros que incluyen la exclusividad de la función en sentido positivo y negativo.
3. En referencia a la segunda interrogante subordinada, en correspondencia con el segundo objetivo específico, si los actuales lineamientos constitucionales referidos al establecimiento de la Jurisdicción Electoral en el Perú vulneran la aplicación eficiente y eficaz del principio de exclusividad de la función jurisdiccional. En la

presente investigación se concluye que el actual establecimiento sí vulnera la aplicación eficiente y eficaz ya que no admite el debido control jurisdiccional de las resoluciones administrativas del ROP, órgano administrativo dependiente del JNE, en consecuencia al limita el interes del administrado de poder recurrir la resolución ante un organismo especializado netamente en función jurisdiccional electoral que no conoció con anterioridad de la resolución impugnada.

4. Con respecto a la hipótesis general, habiéndose analizado el principio de exclusividad de la función jurisdiccional, tomando en consideración que el Jurado Nacional de Elecciones en el Perú constituye un organismo constitucional autónomo con personería jurídica de derecho público, encargado de administrar justicia electoral, fiscalizar la legalidad de sufragio, así como ejercer funciones administrativas tales como mantenimiento y custodio del registro de organizaciones políticas, proclamación de candidatos, entre otras atribuciones, es decir al existir concentración de funciones dentro de dicho organismo electoral, se confirma que se ha regulado la función de administración de justicia electoral sin haberse tomado en consideración su carácter exclusivo así como excluyente, en consecuencia el establecimiento de la Jurisdicción Electoral en el Perú vulnera la aplicación eficiente y eficaz del principio de exclusividad de la función jurisdiccional.

## PROPUESTA

1. Se propone la reforma constitucional del artículo 178° de la Constitución Política del Perú de 1993 que se encuentra vigente con respecto a las competencias del Jurado Nacional de Elecciones, con base en los fundamentos descritos en el presente estudio, por lo que se plantea analizar la propuesta legal, dejando al criterio de próximas iniciativas la viabilidad de posible reformas con respecto a los mecanismos de selección de ‘magistrados’, la generación de la Comisión de Administración y el impulso de la carrera judicial en materia electoral.

### **PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 178° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

#### 1.1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La concepción del Estado de Derecho o Estado Democrático moderno responde a la transformación que las sociedades del siglo XXI han adoptado conforme a los cambios sociales, políticos y económicos, que por correspondencia también han dado lugar a la modificación de sus Constituciones y ordenamientos jurídicos. La historia política en el Perú ha demostrado que para efecto del garante ejercicio de participación dentro del ámbito democrático es indispensable romper con los esquemas tradicionales y enfocar el estudio en los principales problemas que atraviesan los actores políticos en la búsqueda de tutela jurisdiccional ante los tribunales especializados.

La institución del Poder Electoral ha sufrido la frágil situación constitucional del Perú a raíz de lo sucedido en distintos periodos de elección popular, dicho enfoque engloba la

hegemonía de la autocracia y los golpes de Estado militares. El Jurado Nacional de Elecciones se crea con la finalidad de suplir el antiguo régimen de las Juntas Electorales y Asambleas de mayores contribuyentes para concentrar las funciones del Poder en un solo organismo capaz de organizar las elecciones, realizar el registro de electores y administrar justicia electoral.

La Constitución Política de 1993, con base en el fortalecimiento del Jurado Nacional de Elecciones deviene en tácitamente declararlo máximo organismo electoral por conferirle atribuciones administrativas, jurisdiccionales, educativas, de fiscalización y registro, poniendo en relieve el desequilibrio y afectación al principio de exclusividad de la función jurisdiccional al no respetar la noción de la reserva de la jurisdicción que se le otorga. La puesta en manifiesto es la débil tarea susceptible de realizarse por los organismos electorales netamente administrativos (ONPE y RENIEC) durante la realización de los comicios electorales, y la posibilidad del surgimiento de contiendas de competencia por la duplicidad funcional y la deformada desconcentración del Poder Electoral.

El actual establecimiento de las funciones del Jurado Nacional de Elecciones dificulta una idónea distribución de responsabilidades que únicamente señalen a dicho organismo como competente para resolver conflictos electorales, conforme a lo dispuesto por los artículos 142° y 181° sobre la irrevisabilidad de sus resoluciones, en garantía de los derechos contemplados en los artículos 2° y 14° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en concordancia con el artículo 8° de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José, sobre el acceso a tribunales autónomos,

imparciales y especializados que resuelvan con arreglo a Ley y con criterio de conciencia distanciándose de la posición meramente formalista en correspondencia a un espacio de contienda que garantice la participación política de los ciudadanos; en consecuencia, las normas inferiores y dependientes de su naturaleza han de ser desarrolladas por la Ley Orgánica correspondiente así como las Leyes y Reglamentos en la materia.

El análisis de la propuesta que se plantea se basa en delimitar las atribuciones del organismo en mención bajo la esencia del principio de exclusividad de la función jurisdiccional, así como la denominación del mismo como un Tribunal especializado, según el criterio de especialidad, que refleje la expresión del Estado Democrático de Derecho, y dicho esto, el traslado de las funciones administrativas electorales a los organismos que, por la corta tradición democrática, han demostrado su capacidad y disposición orgánica para desempeñar cabalmente las facultades que van de acuerdo con su esencia técnica-administrativa y registral.

## 1.2. EXAMEN COSTO-BENEFICIO

Tomando en consideración que la presente propuesta busca que el Jurado Nacional de Elecciones sea reconocido constitucionalmente como el organismo electoral facultado para administrar justicia electoral, es la labor del Estado garantizar su desempeño conforme al principio constitucional de exclusividad de la función jurisdiccional así como disponer de los recursos necesarios para hacer posible una reestructuración del organismo en mención a fin de adecuar su configuración conforme a la labor por

desempeñar, y emprender la modificación tanto de su Ley Orgánica como de la legislación en la materia, ajustándose a los estándares democráticos.

Siendo así, constituye beneficio que la nueva distribución funcional dentro del Jurado Nacional de Elecciones favorezca a los actores políticos, sus representadas organizaciones políticas y ciudadanos en general que busquen acceder a la tutela jurisdiccional y ejercicio del debido control de las resoluciones administrativas que efectuará este Tribunal. Dicha propuesta acarrearía próximas iniciativas que pudiesen resolver el procedimiento del nombramiento de los magistrados, la profesionalización en la labor, y la legislación electoral que se adecue a su naturaleza jurisdiccional.

### 1.3. EXAMEN DE IMPACTO SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley de reforma constitucional que se plantea busca modificar los artículos 177°, 178°, 179° y 184° de la Constitución Política del Perú, con la finalidad de reconocer al Jurado Nacional de Elecciones como un Tribunal especializado, adecuado a su naturaleza jurisdiccional, tanto a nivel de una Sala Nacional como de Salas Desconcentradas que deberán ser reguladas por Ley por tratarse de aspectos reglamentarios. Por lo tanto, así mismo se infiere de impostergable la redistribución constitucional de las funciones del organismo en mención, y del organismo que se ve afectado, la Oficina Nacional de Procesos Electorales tal como lo estipula el artículo 182° de la Constitución Política del Perú, texto que ha de ser modificado a efectos de renovar lo dispuesto actualmente con base en la naturaleza del Poder por sus distintas particularidades, en este caso la jurisdiccional y la administrativa.

#### 1.4. FÓRMULA NORMATIVA

##### CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 1°.- Del objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley es la modificación de los artículos 177°, 178°, 179°, 182° y 184° contenidos en el Capítulo XIII, Título IV de la Constitución Política del Estado Peruano.

Artículo 2°.- De la modificación de los artículos 177°, 178°, 179°, 182° y 184° de la Constitución Política del Estado Peruano.

**a) Modifíquese el artículo 177° contenido en el Capítulo XIII, Título IV de la Constitución Política del Estado Peruano, teniendo como texto original el que sigue:**

Artículo 177°.- El Sistema Electoral está conformado por el Jurado Nacional de Elecciones; la Oficina Nacional de Procesos Electorales; y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Actúan con autonomía y mantienen entre sí relaciones de coordinación, de acuerdo con sus atribuciones.

Siendo la modificatoria a efectuarse la siguiente:

Artículo 177°.- La Administración Electoral está conformada por el Tribunal Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales, y el Registro Nacional de

Identificación y Estado Civil. Actúan con autonomía y mantiene entre sí relaciones de coordinación, de acuerdo con sus atribuciones.

**b) Modifíquese el artículo 178° contenido en el Capítulo XIII, Título IV de la Constitución Política del Estado Peruano, teniendo como texto original el que sigue:**

Artículo 178°.- Compete al Jurado Nacional de Elecciones:

1. Fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, así como también la elaboración de los padrones electorales.
2. Mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas.
3. Velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral.
4. Administrar justicia en materia electoral.
5. Proclamar a los candidatos elegidos; el resultado del referéndum o el de otros tipos de consulta popular y expedir las credenciales correspondientes.
6. Las demás que la ley señala.

En materia electoral, el Jurado Nacional de Elecciones tiene iniciativa en la formación de las leyes.

Presenta al Poder Ejecutivo el proyecto de Presupuesto del Sistema Electoral que incluye por separado las partidas propuestas por cada entidad del sistema. Lo sustenta en esa instancia y ante el Congreso.

Siendo la modificatoria a efectuarse la siguiente:

Artículo 178°.- Compete al Tribunal Nacional de Elecciones la administración de justicia en materia Electoral, fijar jurisprudencia, proclamar a los candidatos elegidos, el resultado del referéndum o el de otros tipos de consulta popular y expedir las credenciales correspondientes. Así mismo ejerce las funciones conforme a su naturaleza jurisdiccional que la ley señale.

**c) Modifíquese el primer párrafo del artículo 179° contenido en el Capítulo XIII, Título IV de la Constitución Política del Estado Peruano, teniendo como texto original el que sigue:**

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

Siendo la modificatoria a efectuarse la siguiente:

Artículo 179°.- La máxima autoridad del Tribunal Nacional de Elecciones es la Sala Nacional compuesta por cinco miembros (...)

**d) Modifíquese el artículo 182° contenido en el Capítulo XIII, Título IV de la Constitución Política del Estado Peruano, teniendo como texto original el que sigue:**

Artículo 182.- El Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales es nombrado por el Consejo Nacional de la Magistratura por un período renovable de cuatro años. Puede ser removido por el propio Consejo por falta grave. Está afecto a las mismas incompatibilidades previstas para los integrantes del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

Le corresponde organizar todos los procesos electorales, de referéndum y los de otros tipos de consulta popular, incluido su presupuesto, así como la elaboración y el diseño de la cédula de sufragio. Le corresponde asimismo la entrega de actas y demás material necesario para los escrutinios y la difusión de sus resultados. Brinda información permanente sobre el cómputo desde el inicio del escrutinio en las mesas de sufragio. Ejerce las demás funciones que la ley le señala.

Siendo la modificatoria a efectuarse la siguiente:

Artículo 182.- El Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales es nombrado por el Consejo Nacional de la Magistratura por un período renovable de cuatro años. Puede ser removido por el propio Consejo por falta grave. Está afecto a las mismas incompatibilidades previstas para los integrantes de la Sala Electoral Nacional del Tribunal Nacional de Elecciones.

Le corresponde organizar todos los procesos electorales, de referéndum y los de otros tipos de consulta popular, incluido su presupuesto, así como la elaboración y el diseño de la cédula de sufragio. Le corresponde asimismo la entrega de actas y demás material necesario para los escrutinios y la difusión de sus resultados. Brinda información permanente sobre el cómputo desde el inicio del escrutinio en las mesas de sufragio. Mantiene y custodia el registro de organizaciones políticas. Ejerce las demás funciones administrativas que la ley le señala.

**e) Modifíquese el artículo 184° contenido en el Capítulo XIII, Título IV de la Constitución Política del Estado Peruano, teniendo como texto original el que sigue:**

Artículo 184.- El Jurado Nacional de Elecciones declara la nulidad de un proceso electoral, de un referéndum o de otro tipo de consulta popular cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superan los dos tercios del número de votos emitidos.

Siendo la modificatoria a efectuarse la siguiente:

Artículo 184.- El Tribunal Nacional de Elecciones declara la nulidad de un proceso electoral, de un referéndum o de otro tipo de consulta popular cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superan los dos tercios del número de votos emitidos.

# BIBLIOGRAFÍA, HEMEROGRAFÍA, INFORMATIGRAFÍA

1961

## BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR GIL Roisida, Oficina Nacional de Procesos Electorales (2002), en “Elecciones de hace un siglo: La Junta Electoral Nacional de 1896 – 1912”, Primera Edición, serie: Documentos de trabajo, Lima - Perú, 42 páginas.

ALJOVÍN DE LOSADA Cristóbal, LOPEZ Sinesio (2005), en “Historia de las Elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo”, serie de estudios históricos del Instituto de Estudios Peruanos (IEP), Lima - Perú, 568 páginas.

BERNALES BALLESTEROS Enrique (1999), en “La Constitución de 1993-Análisis comparado”, Quinta Edición, Editora Rao S.R.L., Lima – Perú, 852 páginas.

CÁCERES ARCE Jorge Luis, AMADO MENDOZA Ana María (2011), en “Guía académica para la investigación jurídica”, Universidad Católica Santa María, Arequipa – Perú.

CASTILLO FREYRE Mario (1997), en “Todos los poderes del Presidente, ética y derecho en el ejercicio de la Presidencia”, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Biblioteca de Derecho Político – Volumen IV, 615 páginas.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2012), en “CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993”, Edición del Congreso de la República, 157 páginas.

CORONA NAKAMURA Luis Antonio, MIRANDA CAMARENA Adrián Joaquín (2012), en “Derecho Electoral Comparado”, Marcial Pons – Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., Madrid – España, 454 páginas.

DIAZ ZEGARRA Walter Alfredo (2000), en “El Derecho Electoral en el Perú” (2000), Palestra Editores, Lima – Perú, 340 páginas.

FERNÁNDEZ SEGADO Francisco (2007), en “Estudios de Derecho Electoral”, Ediciones Jurídicas, Lima - Perú, 317 páginas.

GARCÍA BELAUNDE Domingo (2007), en “Constitución y Política”, Tercera edición revisada y corregida, Lima – Perú, 211 páginas.

GARCÍA TOMA Víctor (2015), en “Constitución, Justicia y Derechos Fundamentales”, Grupo Editorial Lex & Iuris, Primera Edición, Lima – Perú, 589 páginas.

INTERNATIONAL IDEA (2006), en “Electoral Management Design: An overview of the International IDEA Handbook”, International IDEA design, Estocolmo-Suecia, 35 páginas.

HAKANSSON NIETO Carlos (2012), en “Curso de Derecho Constitucional”, Segunda Edición, Palestra Editores, Lima –Perú, 490 páginas.

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (2014), en “Nuevo Compendio de Legislación Electoral – Sistematización de leyes y reglamentos en materia electoral”, Editado por la Escuela Electoral y de Gobernabilidad – Jurado Nacional de Elecciones, 501 páginas.

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (2014), en “Ley N°26486 – Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones” (1995), componente de la compilación “Nuevo Compendio de Legislación Electoral – Sistematización de leyes y reglamentos en materia electoral”, Editado por la Escuela Electoral y de Gobernabilidad – Jurado Nacional de Elecciones.

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (2014), en “Ley N°26859 - Ley Orgánica de Elecciones” (1997), componente de la compilación: “Nuevo Compendio de Legislación Electoral – Sistematización de leyes y reglamentos en materia electoral”, Editado por la Escuela Electoral y de Gobernabilidad – Jurado Nacional de Elecciones.

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (2014), en “Resolución N°0123-2012-JNE – Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas” (2012), componente de la compilación: “Nuevo Compendio de Legislación Electoral – Sistematización de leyes y reglamentos en materia electoral”, Editado por la Escuela Electoral y de Gobernabilidad – Jurado Nacional de Elecciones.

MINAYA CALLE Elva Greta (2012), en “La jurisdicción electoral: mi opinión singular y en discordia”, Editorial Adrus S.R.L., Lima - Perú, 876 páginas.

MONROY GALVEZ Juan, en “Introducción al proceso civil” (1996), Temis, Tomo I, Santafé de Bogotá - Colombia, 272 páginas.

NOHLEN Dieter (2004), en “Sistemas Electorales y reforma electoral. Una introducción”, Edición: International Idea – Asociación Civil Transparencia, Biblioteca de reforma política N° 4, Lima - Perú, 73 páginas.

OROZCO ENRIQUEZ Jesús, NOHLEN Dieter, ZOVATTO Daniel, THOMPSON José (2007), en “Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina”, Segunda Edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, México, 1370 páginas.

OROZCO ENRIQUEZ Jesús (2013), en “Justicia Electoral – El manual de IDEA Internacional”, Edición en español, Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral, Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 250 páginas.

PAREJA PAZ-SOLDÁN José (1963), en “Derecho Constitucional Peruano”, Tercera Edición, Ediciones del Sol, Lima - Perú, 502 páginas.

PAREJA PAZ-SOLDÁN José (1984), en “Derecho Constitucional Peruano y la Constitución de 1979”, Tercera Edición, Justo Valenzuela V. E.I.R.L., Lima -Perú, 742 páginas.

PEASE GARCÍA Henry (2003), en “La autocracia fujimorista: del estado intervencionista al estado mafioso”, Fondo de Cultura Económica del Perú, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 411 páginas.

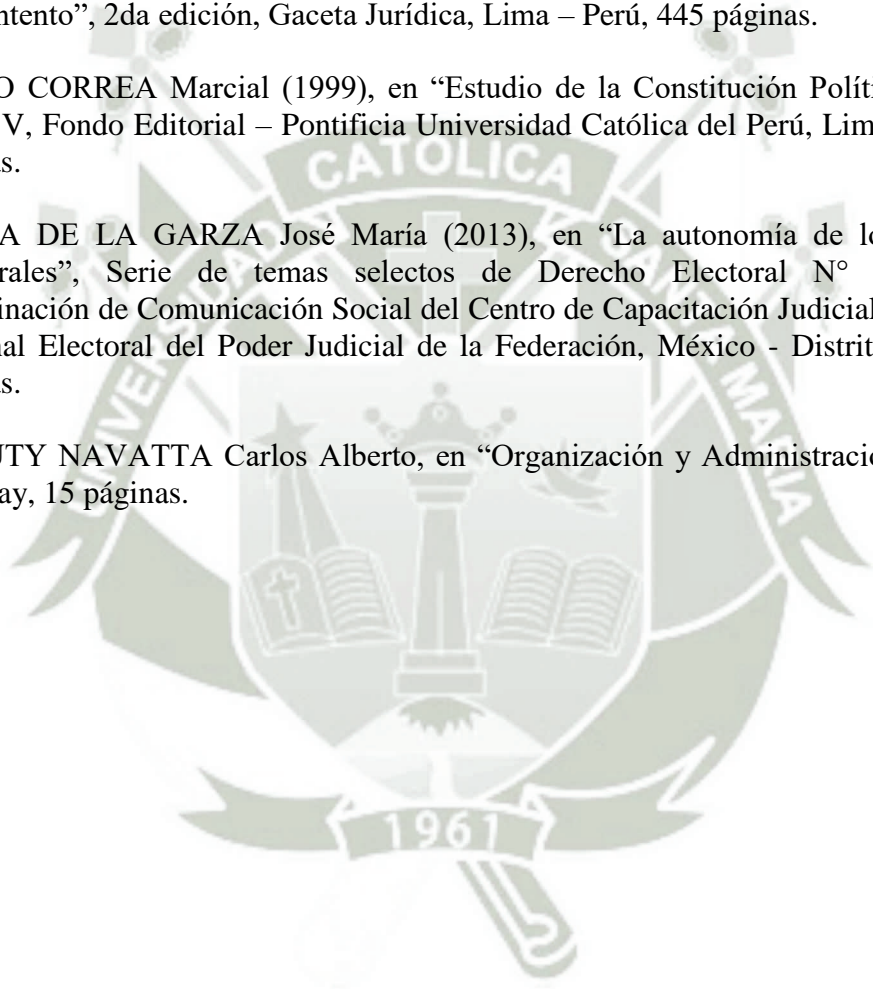
PEREIRA MENAUT Antonio-Carlos (2011), en “En defensa de la Constitución”, Primera Edición, Palestra Editores, Lima – Perú, 647 páginas.

RAMOS NÚÑEZ Carlos (2002), en “Cómo hacer una Tesis de Derecho y no envejecer en el intento”, 2da edición, Gaceta Jurídica, Lima – Perú, 445 páginas.

RUBIO CORREA Marcial (1999), en “Estudio de la Constitución Política de 1993”, Tomo V, Fondo Editorial – Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima – Perú, 511 páginas.

SERNA DE LA GARZA José María (2013), en “La autonomía de los Tribunales Electorales”, Serie de temas selectos de Derecho Electoral N° 37, Edición: Coordinación de Comunicación Social del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México - Distrito Federal, 64 páginas.

URRUTY NAVATTA Carlos Alberto, en “Organización y Administración Electoral”, Uruguay, 15 páginas.



## HEMEROGRAFÍA

### REVISTAS ELECTRÓNICAS:

ANAIGA VARGAS María del Carmen, en “Nota sobre el Estado Constitucional Democrático de Derecho”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana, 8 páginas. Disponible en el enlace web:

[www.letrasjuridicas.com/Volumenes/7/ainaga7.pdf](http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/7/ainaga7.pdf), consultado por última vez el 10 de Mayo del 2015.

CARMONA TINOCO Jorge Ulises (2007), en “La división de poderes y la función jurisdiccional”, Revista latinoamericana de Derecho, Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, páginas 175-211. Disponible en el enlace web:

[www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlad/cont/7/cnt/cnt7.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlad/cont/7/cnt/cnt7.pdf), consultado por última vez el 25 de enero del 2016

CHÁVEZ LOPEZ Dany Ramiro (2003), en “Un solo organismo electoral para el Perú, el anteproyecto de la Constitución Política y de la Ley de Partidos Políticos en el Perú”, en “VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional”, Sevilla – España, pagina 183. Disponible en el enlace web:

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2225/9.pdf>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

CHOCRÓN GIRALDEZ Ana María, en “La exclusividad y la unidad jurisdiccionales como principios constitucionales en el ordenamiento jurídico español”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XXXVIII, N° 113, mayo-agosto, páginas 651 a 687. Disponible en el enlace web:

[www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/download/10620/9948](http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/download/10620/9948), consultado por última vez el 26 de mayo del 2016.

CORZO CORRAL Noé, en “Los Derechos político-electorales del ciudadano en el contexto del sistema mexicano de partidos: Evolución, retos y perspectivas desde el punto de vista jurisdiccional”, Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, páginas 93 y ss. Disponible en el enlace web:

[www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/25/drl/drl5.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/juselec/cont/25/drl/drl5.pdf), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO, en “La Defensoría del Pueblo y el Derecho a la identidad”, en “Informe Defensorial n° 107”, Campañas de documentación y la Supervisión 2005-2006. Disponible en el enlace web:

<http://www.corteidh.or.cr/tablas/24587.pdf>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

FRANCO Gabriel (1902), en “Las Leyes de Hammurabi - versión española introducción y anotaciones”, Revista de Ciencias Sociales, España, DE MORGAN M. J., traducción del francés, del texto original “Código de Hammurabi” (2000 a.C.), España, páginas 331 a 356. Disponible en el enlace web:

[http://rcsdigital.homestead.com/files/Vol\\_VI\\_Nm\\_3\\_1962/Franco.pdf](http://rcsdigital.homestead.com/files/Vol_VI_Nm_3_1962/Franco.pdf), consultado por última vez el 20 de Julio del 2015.

FUNDACIÓN FRIEDRICH, en “Los enigmas del Poder. Fujimori 1990-1996”, TUESTA SOLDEVILLA Fernando, en “Los órganos electorales”, Lima, páginas 197-221. Disponible en el enlace web:

[www.bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/3/1360/8.pdf](http://www.bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/3/1360/8.pdf), consultado por última vez el 20 de mayo del 2016.

FUNDACIÓN KONRAD (2003), en “Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano”, DURÁN RIBERA Willman Ruperto, en “Los Derechos Fundamentales como contenido esencial del Estado de Derecho”, Biblioteca Virtual del IJ de la UNAM, México, 8 páginas. Disponible en el enlace web:

[www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2003/pr/pr15.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2003/pr/pr15.pdf), consultado por última vez el 14 de Mayo del 2015.

GIMENO SENDRA Vicente (2003), en “Introducción al Derecho Procesal”, Cuarta Edición, Madrid - España, 285 páginas. Disponible en el enlace web:

<http://server1.docfoc.com/uploads/Z2016/01/.../2bee7195589c019877300d9416b869dd.pdf>, consultado por última vez el 20 de Junio del 2016.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS-UNAM (2010), en “V Jornadas: Crisis y Derechos Humanos”, HARO REYES Dante Jaime, en “Estado de Derecho, Derechos Humanos y Democracia”, Primera Edición, Biblioteca Virtual del IJ de la UNAM, México, 21 páginas. Disponible en el enlace web:

[www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2897/7.pdf](http://www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2897/7.pdf), consultado por última vez el 14 de Mayo del 2015.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS-UNAM, en “Reforma Judicial”, HERNÁNDEZ MARTÍNEZ María del Pilar, en “Autonomía de los órganos electorales”, Reforma Judicial de las Entidades Federativas, páginas 79-90. Disponible en el enlace web:

[www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/1/rjf/rjf9.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/1/rjf/rjf9.pdf), consultado por última vez el 20 de marzo del 2016.

INTERNATIONAL IDEA (2007), en “Treatise on Compared Electoral Law of Latin America”, PICADO Sonia, en “Derechos Políticos como Derechos Humanos”, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Sweden, página 49. Disponible en el enlace web:

[http://www.idea.int/publications/electoral\\_law\\_la/upload/III.pdf](http://www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/III.pdf), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (2005), en “Martes Electorales”, ROSPIGLIOSI VEGA Alejandro, en “Irrevisabilidad de las resoluciones del JNE en el Sistema Legal Peruano”, 8 páginas. Disponible en el enlace web:

[www.justiciaviva.org.pe/nuevos/2006/setiembre/07/exp\\_irrevisabilidad.pdf](http://www.justiciaviva.org.pe/nuevos/2006/setiembre/07/exp_irrevisabilidad.pdf), consultado por última vez el 28 de Diciembre del 2015.

LOISELEUR DESLONGCHAMPS Auguste-Louis-Armand (1833), en “Les lois de Manou”, de DRAMA SHASTRA Manava, “Leyes de Manu” - traducción para el francés, Libro Octavo, punto 1, Francia, 192 páginas. Disponible en el enlace web: [www.shri-yoga-devi.org/textos/Leyes-de-Manu.pdf](http://www.shri-yoga-devi.org/textos/Leyes-de-Manu.pdf), consultado por última vez el 20 de Julio del 2015.

LUVIANO GONZÁLES, Rafael (2009), en “Reflexiones sobre la historia del Derecho Penal”, en “Estudios de Historia del Derecho y de las Instituciones”, Edición por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Morelia – México, página 87. Disponible en el enlace web: [www.themis.umich.mx/derecho/images/media/centrodeinvestigacionesjuricasysociales/publicaciones/LibroEstudiosDeHistoriaDelDerechoYDeLasInstituciones.pdf](http://www.themis.umich.mx/derecho/images/media/centrodeinvestigacionesjuricasysociales/publicaciones/LibroEstudiosDeHistoriaDelDerechoYDeLasInstituciones.pdf), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

NOHLEN Dieter, PICADO Sonia, ZOVATTO Daniel (1998), en “Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina”, Primera Edición, Fondo de Cultura Económica de México, México, 176 páginas. Disponible en el enlace web: [www.corteidh.or.cr/tablas/12231.pdf](http://www.corteidh.or.cr/tablas/12231.pdf), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES, en “La Administración Electoral en el Perú. Funciones, competencias y organismos electorales”, GUZMÁN NAPURI Christian, en “La separación de funciones en la Administración Electoral y en el ejercicio de las funciones estatales, con especial referencia a la organización electoral”, Edición: Centro de investigación electoral de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, Lima-Perú, página 114. Disponible en el enlace web: <http://repositorio.onpe.gob.pe/bitstream/ONPE/19/1/administracion%20electoral.pdf>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES (2004), en “La Administración Electoral en el Perú. Funciones, competencias y organismos electorales”, ROJAS MONTES Verónica, en “La distribución de competencias administrativas entre los organismos electorales del Perú”, Edición: Centro de investigación electoral de la Oficina Nacional de Procesos Electorales”, Lima-Perú, página 125. Disponible en el enlace web: <http://repositorio.onpe.gob.pe/bitstream/ONPE/19/1/administracion%20electoral.pdf>, consultado por última vez el 25 de diciembre del 2015.

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES, en “Momentos y Actores del Proceso Electoral Regional-Municipal 2002”, Edición de Ronny Cáceres Mauricci, Serie: Documentos de Trabajo, Centro de Investigación Electoral, página 11. Disponible en el enlace web: <http://repositorio.onpe.gob.pe/bitstream/ONPE/10/1/momentos%20y%20actores%20del%20proceso%20electoral%20regional%20municipal%202002.pdf>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

REVISTA DE DERECHO ELECTORAL-Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica (2012), en “II Encuentro de Magistradas de Justicia Electoral de Iberoamérica”,

OROZCO HENRÍQUEZ Jesús, en “Sistemas de Justicia Electoral en América Latina y estándares interamericanos sobre perspectiva de género”, San José-Costa Rica, 28 páginas.

REVISTA DE DERECHO ELECTORAL-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2007), en “Partidos Políticos y Organismos Electorales”, URRUTY NAVATTA Carlos Alberto, en “La importancia de los organismos electorales”, San José-Costa Rica, 26 páginas. Disponible en el enlace web:

[http://www.tse.go.cr/revista/art/3/urruty\\_navatta.pdf](http://www.tse.go.cr/revista/art/3/urruty_navatta.pdf), consultado por última vez el 19 de Junio del 2016.

REVISTA DE ESTUDIOS HISTÓRICO-JURÍDICOS (2012), en “Alteridad jurídica en el Occidente Medieval: Las ordalías”, ROJAS DONAT Luis, en “El sistema probatorio medieval de los germanos visto por historiadores alemanes del derecho del siglo XIX y de comienzos del siglo XX”, Universidad del Bío-bío, Valparaíso – Chile, páginas del 483 a 507. Disponible en el enlace web:

[http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0716-54552012000100015&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0716-54552012000100015&script=sci_arttext), consultado por última vez el 14 de Julio del 2015.

SEMINARIO-Taller Internacional, en “Las nuevas tendencias de la Justicia Electoral y el Código de la Democracia de la República del Ecuador”, TUESTA SOLDEVILLA Fernando, en “Estructura y competencias de los organismos de la función electoral: El caso peruano”, página 2. Disponible en el enlace web:

<http://blog.pucp.edu.pe/fernandotuesta/files/2010%20Organismos%20electorales%20Quito.pdf>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

THOMPSON José, LÓPEZ Claudia, y VV.AA. (2008), en “Tendencias y perspectivas de la reforma electoral en América Latina”, TUESTA SOLDEVILLA Fernando, en “Reforma Electoral en el Perú”, Primera Edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos – CAPEL, San José-Costa Rica, 206 páginas.

URRUTY NAVATTA Carlos Alberto, en “La Justicia Electoral en la República Oriental del Uruguay”, Uruguay, 11 páginas. Disponible en el enlace web:

<https://tecnologias-educativas.te.gob.mx/RevistaElectoral/content/pdf/a-1992-01-0001-033.pdf>, consultado por última vez el 20 de Junio del 2016.

ZOVATTO Daniel, OROZCO HENRÍQUEZ Jesús (2008), en “Reforma Política y Electoral en América latina 1978 – 2007”, TUESTA SOLDEVILLA FERNANDO, en “Reforma Política en el Perú”, Edición Idea Internacional y Universidad Nacional Autónoma de México, México, página 836. Disponible en el enlace web:

[http://www.idea.int/publications/perla/upload/Political\\_and\\_Electoral\\_Reform\\_in\\_Latin\\_America.pdf](http://www.idea.int/publications/perla/upload/Political_and_Electoral_Reform_in_Latin_America.pdf), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

ZOVATTO DANIEL (2006), en “Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina”, TUESTA SOLDEVILLA FERNANDO, en “Regulación jurídica de los partidos políticos en el Perú”, Biblioteca jurídica de la Universidad Autónoma de México, Segunda reimpresión, páginas 767 - 801.

## INFORMATIGRAFÍA

ASAMBLEA NACIONAL de Francia (1789), en “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”. Disponible en el enlace web:

<http://www.fmmeduacion.com.ar/Historia/Documentoshist/1789derechos.htm>,

consultado por última vez el 30 de Junio del 2015.

ASAMBLEA GENERAL de la Organización de Estados Americanos (1978), en “Convención Americana de Derechos Humanos - Pacto de San José” (1966), entrada en vigor año 1978. Disponible en el enlace web:

[http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)

[32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm), consultado por última vez el 26 de Diciembre del 2015.

ASAMBLEA GENERAL de la Organización de las Naciones Unidas (1976), en “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” (1966), entrada de vigor año 1976. Disponible en el enlace web:

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>, consultado por última vez el 22 de Noviembre del año 2015.

ASAMBLEA GENERAL de la Organización de las Naciones Unidas (1948), en “Declaración Universal de Derechos Humanos”. Disponible en el enlace web:

<http://www.un.org/es/documents/udhr/>, consultado por última vez el 26 de Mayo del 2016.

Autogolpe de Estado de 1992. Disponible en el enlace web:

<http://www.deperu.com/calendario/1346/el-autogolpe-de-estado-de-1992>, consultado por última vez el 23 del Febrero de 2016.

Categorías de los procesos electorales clave, sección 3, portal web de “Iniciativa de datos electorales abiertos”. Disponible en el enlace web:

<http://openelectiondata.net/es/guide/key-categories/complaints-and-disputes/>,

consultado por última vez el 15 de febrero del año 2016.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1979”, Portal web de la Constitución. Disponible en el enlace web:

<http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1999/simplificacion/const/1979.htm>,

consultado por última vez el 18 de Octubre del 2015.

CUADRA Bonifacio de la (2012), en “Democracia para los jueces”, columna de opinión, Diario “El País” versión digital. Disponible en el enlace web:

[http://elpais.com/elpais/2012/03/13/opinion/1331657584\\_984730.html](http://elpais.com/elpais/2012/03/13/opinion/1331657584_984730.html), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

CUELLAR Oscar, NAVARRO Ernesto (2012), en la “Revista de la Academia”, N° 17, en “Relaciones individuo-Estado y representación en las teorías del contrato social”, Edición de la Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, México, páginas 79 - 97. Disponible en el enlace web:

<http://www.bibliotecadigital.academia.cl/bitstream/handle/123456789/2026/79-97.pdf>, consultado por última vez el 22 de Mayo del 2016.

CUYA Esteban (1999), en “La dictadura de Fujimori: Marionetismo, corrupción y violaciones de los derechos humanos”, Disponible en el enlace web: <http://www.menschenrechte.org/lang/es/lateinamerika/la-dictadura>, consultado por última vez el 23 de Febrero de 2016.

DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, en “Portal web del Diccionario de la Real Academia Española”, actualizado al año 2015. Disponible en el enlace web: <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae>, consultado por última vez el 25 de Agosto del 2015.

ENCICLOPEDIA ACE, fuente de información electoral en línea. Disponible en el enlace web: <https://aceproject.org/ace-es/topics/lf/onePage>, consultado por última vez el 28 de Febrero del 2016.

Estatuto Electoral, aprobado por Decreto Ley N° 14250 por la Junta de Gobierno (1962), promulgado el día 05 del mes de Diciembre de 1962, Lima – Perú. Disponible en el enlace web: <http://spij.minjus.gob.pe/Textos-PDF/Leyes/1962/Diciembre/14250.pdf>, consultado por última vez el 15 de Setiembre del 2015.

FERNÁNDEZ SEGADO Francisco, en “Los delitos electorales”. Disponible en el enlace web: [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_diccionario/delitos%20electorales.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/delitos%20electorales.htm), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

HERNÁNDEZ CRUZ Armando, en “Imparcialidad en la Justicia Electoral. Artículo de Sala de Prensa por el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Distrito Federal. Disponible en el enlace web: <http://www.tedf.org.mx/index.php/sala-de-prensa/articulos/75-imparcialidad-en-la-justicia-electoral>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

Historia y biografías, en el artículo “La Justicia en Grecia Antigua: Las Instituciones en Atenas Libertad”. Disponible en el enlace web: [http://historiaybiografias.com/atenas\\_justicia/](http://historiaybiografias.com/atenas_justicia/), consultado por última vez el 20 de julio del 2015.

JUAREZ JONAPA Francisco Javier (2012), en “Teoría General del Estado”, Red Tercer Milenio S.C., Primera Edición, México, 311 páginas. Disponible en el enlace web: [http://www.upg.mx/wp-content/uploads/2015/10/LIBRO-18-Teoria\\_general\\_del\\_estado.pdf](http://www.upg.mx/wp-content/uploads/2015/10/LIBRO-18-Teoria_general_del_estado.pdf), consultado por última vez el 13 de junio del 2016.

Justipedia, en el artículo “La administración de justicia. El proceso romano y su proyección en el proceso moderno”. Disponible en el enlace web:

<http://derecho.isipedia.com/primerofundamentos-clasicos-de-la-democracia-y-la-administracion/08---la-administracion-de-justicia-el-proceso-romano-y-su-proyeccion-en-el-proceso-moderno-i>, consultado por última vez el 21 de Julio del 2015.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, Carta Democrática Interamericana (2001), Vigésimo Octavo período extraordinario de sesiones, Lima-Perú. Disponible en el enlace web:

[http://www.oas.org/charter/docs\\_es/resolucion1\\_es.htm](http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm), consultado por última vez el 14 de marzo del 2016.

ORTECHO VILLENA Víctor Julio, en “Jurisdicción ordinaria y jurisdicciones especiales”. Disponible en el enlace web:

<http://www.geocities.ws/tdpcunmsm/proconst1.html>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

PEZA José Luis de la, en “Interpretación de las leyes electorales”, Disponible en el enlace web:

[http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_diccionario/interpretacion%20de%20leyes%20elector.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/interpretacion%20de%20leyes%20elector.htm), consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

PLEBISCITO DE 1939, convocado por Ley N° 8875, con fecha 18 de junio de 1939. Disponible en el enlace web:

<http://www4.congreso.gob.pe/museo/mensajes/A-Mensaje-1939-1.pdf>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

Portal web de DeConceptos, concepto de la Jurisdicción Administrativa. Disponible en el enlace web:

<http://deconceptos.com/ciencias-juridicas/jurisdicion>, consultado por última vez el 22 de Mayo del 2016.

Portal web de la Red de Conocimientos Electorales, Marco jurídico de los Tratados Internacionales en materia electoral. Disponible en el enlace web:

<http://aceproject.org/ace-es/topics/lf/lfa/lfa03/lfa03a>, consultado por última vez el 26 de Mayo del 2016.

Portal web institucional del Jurado Nacional de Elecciones. Disponible en el enlace web:

<http://portal.jne.gob.pe/informacioninstitucional/quienessomos/Estructura%20Org%C3%A1nica.aspx>, consultado por última vez el 03 de Setiembre del 2015.

Resolución N° 306-2005-JNE, conforme a la parte resolutive se establece el “recurso extraordinario por afectación al debido proceso y a la tutela procesal efectiva”. Disponible en el enlace web:

[http://portal.jne.gob.pe/procesoselectorales/Documentos%20%20Procesos%20electorales/Elecciones%20Generales%202006/Res\\_306-05.pdf](http://portal.jne.gob.pe/procesoselectorales/Documentos%20%20Procesos%20electorales/Elecciones%20Generales%202006/Res_306-05.pdf), consultado por última vez el 20 de Mayo del 2015.

Resolución N° 601-2010-JNE - Reglamento de Organización y Funciones” (2010), actualizado al año 2012. Disponible en el enlace web:

[http://portal.jne.gob.pe/transparencia/Lists/Documentos\\_según\\_secciones/Attachments/249/ROF\\_res601-2010.pdf](http://portal.jne.gob.pe/transparencia/Lists/Documentos_según_secciones/Attachments/249/ROF_res601-2010.pdf), consultado por última vez el 07 de Setiembre del 2015.

RIOJA BERMUDEZ Alexander, (2013) en “Medios de impugnación”, Blog de la Universidad Católica del Perú. Disponible en el enlace web:

<http://blog.pucp.edu.pe/blog/seminariotallerdpc/2013/08/22/medios-de-impugnaci-n/>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

ROSALES Carlos Manuel, en “Principios rectores en materia electoral en Latinoamérica”, Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Vol. 49, Página 267. Disponible en el enlace web:

<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24583.pdf>, consultado por última vez el 23 de Febrero del 2016.

SALCEDO CUADROS Carlo Magno (2011), en “Cuestiones de la Polis”, en el artículo “TC precisa que el JNE es un organismo principalmente jurisdiccional y que no es jerárquicamente superior a la ONPE ni al RENIEC”, Blog de Derecho, Sociedad y Política-Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima. Disponible en el enlace web:

<http://blog.pucp.edu.pe/blog/carlomagnosalcedo/2011/10/02/tc-precisa-que-el-jne-es-un-organismo-principalmente-jurisdiccional-y-que-no-es-jerarquicamente-superior-a-la-onpe-ni-al-reniec/>, consultado por última vez el 13 de marzo del 2016.

SALCEDO CUADROS Carlo Magno, en “¿Qué es materia electoral? A propósito del control jurisdiccional de las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones”, Actualidad Jurídica, Informe Práctico Constitucional, N°143, Lima-Perú, página 149. Disponible en el enlace web:

<http://blog.pucp.edu.pe/blog/wp-content/uploads/sites/156/2003/01/149.pdf>, consultado por última vez el 21 de Junio del 2016.

Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída sobre la resolución del EXP. N° 0002-2011-PCC/TC”, demande de proceso competencial que interpone la ONPE en contra del JNE; de los Fundamentos, fundamento N° 30. Disponible en el enlace web:

<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/00002-2011-CC.html>, consultado por última vez el 05 de Mayo del 2016.

# ANEXOS

1961

# PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

1961

**UNIVERSIDAD CATOLICA DE SANTA MARIA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLÍTICAS**  
**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**  
**PROYECTO DE INVESTIGACIÓN DE TESIS:**



**TEMA:**

**“LA JURISDICCIÓN ELECTORAL EN EL PERÚ: UN  
ANÁLISIS CONSTITUCIONAL EN APLICACIÓN DEL  
PRINCIPIO DE EXCLUSIVIDAD DE LA FUNCIÓN  
JURISDICCIONAL, 2015”**

**Proyecto de tesis presentado por el bachiller en Derecho:  
CHRISTIAN ALEXANDER BERNAL CÁRDENAS**

**Para optar el título profesional de:  
Abogado**

**AREQUIPA – PERÚ**

**2015**

## I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Querer emprender la investigación dentro de una rama del derecho constitucional, ha guiado a reconocer la existencia de múltiples materias que aún, en la actualidad jurídica peruana, hacen falta profundizar a raíz del planteamiento constitucional que nos rige, el mismo que propugna el respeto por los derechos fundamentales y el velo por una eficiente estructura orgánica estatal. Las exigencias de hoy en día al dedicarse al análisis de una materia requieren distintos cambios, sea al nivel de quien la desempeña, como al nivel de la regulación que rige a las instituciones que corresponden a su campo.

Es así como nace la noción de estudio, dentro del Derecho Constitucional Electoral, sobre la labor del Jurado Nacional de Elecciones dentro de la Administración Electoral que rige a partir de la Constitución Política del Perú de 1993. La trascendencia de este organismo recoge un remoto pasaje constitucional a partir del año 1931 y que en nuestros días, atrae la necesidad de analizar con la finalidad de proponer soluciones para así mejorar y optimizar el ejercicio de las competencias, a fin de velar por los preceptos constitucionales vigentes y propios de un Estado Democrático de Derecho, uno de los cuales es el principio de exclusividad de la función jurisdiccional. El Jurado Nacional de Elecciones, a raíz de las competencias administrativas, de registro, jurisdiccional, educativas, normativas y fiscalizadoras en materia electoral, constituye como aquellos poderes constituidos, del evolucionado Poder Electoral, un reflejo funcional e institucional del poder constituyente del Estado, y por lo tanto ha de velar por la autonomía y exclusividad sobre la función jurisdiccional.

Tomando en cuenta su relevancia, el presente estudio busca analizar la regulación de la función jurisdiccional del Jurado Nacional de Elecciones en el Perú, año 2015, y a su vez, de ser necesario al analizar los resultados de la investigación, elaborar una propuesta de reforma constitucional cuyo resultado sirva para un mejor desempeño, implicando también así, de ser posible, la modificación funcional de la ‘Administración Electoral’, como del mismo modo para la satisfacción de los ciudadanos.

## **1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

### **1.1. Enunciado del problema**

La Jurisdicción Electoral en el Perú: Un análisis constitucional en aplicación del principio de exclusividad de la función jurisdiccional, 2015.

### **1.2. Descripción del problema**

#### **1.2.1. Campo, área y línea de acción**

- a. Campo : Ciencias Jurídicas.
- b. Área : Derecho Constitucional.
- c. Línea : Derecho Electoral.

#### **1.2.2. Tipo y nivel de investigación**

- 1. Tipo de investigación: Documental.
- 2. Nivel de investigación: Descriptivo.

Variable	Indicadores
<b>VARIABLE ÚNICA</b>  <b>JURISDICCIÓN ELECTORAL EN EL PERÚ</b>	-El Jurado Nacional de Elecciones y la Constitución Política del Perú.
	-La Jurisdicción Electoral en un Estado Democrático de Derecho.
	-Principio de exclusividad de la función jurisdiccional.

### 1.3. Justificación del problema

La presente investigación se justifica en reconocer, dentro del organismo electoral jurisdiccional constituido, la base del principio de exclusividad de la función jurisdiccional conforme al artículo 139° numeral 1 de la Constitución Política del Perú, considerando así, como a los distintos poderes, legislativo, ejecutivo, judicial, que cada organismo electoral cuente con autonomía en base a la independencia de poderes, y que del mismo modo se aplique en relación a las facultades administrativas, educativa, fiscalizadora, de registro y jurisdiccional. En la actualidad el Jurado Nacional de Elecciones desempeña labores tanto de fiscalización, educación, administración, función jurisdiccional electoral, registro de modificaciones e inscripciones de organizaciones políticas. Esa visión nos permite encuadrar dicha realidad para que no

escape de la esencia del principio constitucional a analizarse, garantizando el ejercicio exclusivo por especialidad.

**a. Relevancia Jurídica-académica.-** La presente investigación tiene relevancia jurídica-académica debido a su aporte puesto que el análisis sobre la regulación constitucional de la jurisdicción electoral en el Perú representa la visión al tratamiento actual que la Constitución Política del Perú del año 1993 le da al organismo electoral encargado, vigente desde 1931. De ser necesaria, se elaborará una posible propuesta de reforma, siempre que antes se haya investigado si la actual regulación constitucional infringe o no las premisas del principio de exclusividad de la función jurisdiccional. De esa manera constituye un fundamento importante para su investigación a través del análisis e interpretación de normas, así como para establecer los posibles aportes proporcionados como consecuencia de su estudio en beneficio de posteriores intenciones que busquen profundizar en la materia para dilucidar soluciones a defectos o vacíos normativos.

**b. Originalidad.-** La presente investigación es original puesto que los aportes a generarse luego del análisis y la investigación permitirán conocer si la actual regulación de las competencias del Jurado Nacional de Elecciones afectan la especialidad y naturaleza de la función jurisdiccional, siendo una nueva materia de estudio y análisis. Tomando en consideración los avances cognoscitivos en la actualidad, el presente estudio busca afianzar los aportes iniciados en artículos de investigación sobre la labor del Jurado Nacional de Elecciones a partir de su

configuración competencial, analizando si la misma se basa en lo postulado por el principio de exclusividad de la función jurisdiccional.

**c. Relevancia Social.-** La presente investigación tiene relevancia social, ya que de ser posible hallar deficiencias en el actual tratamiento constitucional sobre la Jurisdicción Electoral en el Perú, una nueva propuesta en su configuración se dirigirá en beneficio de los ciudadanos puesto que son potenciales administrados (función administrativa y registral, con respecto a la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones), y recurrentes (función jurisdiccional, con respecto al Jurado Nacional de Elecciones), así como también que dicho texto constitucional y las normas supeditadas a dicha norma en cuanto a la estructura funcional del Jurado Nacional de Elecciones vayan acorde al principio de exclusividad de la función jurisdiccional, dentro del Estado Peruano.

**d. Relevancia Contemporánea y viabilidad.-** La presente investigación tiene relevancia contemporánea ya que en la actualidad existe controversia respecto al desempeño de las funciones de los organismos electorales, en este caso el Jurado Nacional de Elecciones, que posee funciones tanto de administración, educación, registro, fiscalización, y justicia en materia electoral, por lo que la presente investigación busca analizar la regulación constitucional de la Jurisdicción Electoral en el Perú, a partir de la evolución histórica, base constitucional, base legal, tipo de régimen de gobierno por el que atravesó su desarrollo desde el año 1931; la viabilidad así como la consecuencia de la presente investigación, depende del análisis del problema planteado y de ser posible la existencia de deficiencias, se dará

lugar a la generación de una propuesta de reforma constitucional que pueda considerarse necesaria en la actualidad, disponiendo de los recursos, financiamiento y fuentes documentales para su ejecución.

## **2. MARCO CONCEPTUAL**

### **2.1. Jurado Nacional de Elecciones**

#### **2.1.1. Concepto de Jurado Nacional de Elecciones**

Conforme se manifiesta en el artículo 1° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones (Ley N°26486):

“(…) es un organismo autónomo que cuenta con personería jurídica de derecho público encargado de administrar justicia en materia electoral; de fiscalizar la legalidad del sufragio, de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares y de la elaboración de los padrones electorales; mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas; y demás atribuciones a que se refieren la Constitución y las leyes”.<sup>1</sup>

Tal como lo indica la mencionada Ley Orgánica, el Jurado Nacional de Elecciones es un organismo constitucional autónomo, el mismo que ha adquirido tal calidad a raíz de su evolución desde el antiguamente denominado Poder Electoral actuando con autonomía sobre la organización de los procesos electorales.

---

<sup>1</sup> Artículo 1° de la Ley N°26486 – Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones (1995), componente de la compilación “Nuevo Compendio de Legislación Electoral – Sistematización de leyes y reglamentos en materia electoral”, Editado por la Escuela Electoral y de Gobernabilidad – Jurado Nacional de Elecciones.

### 2.1.2. Principio constitucional de Exclusividad de la función jurisdiccional

Al respecto, nuestra Constitución Política de 1993, desarrolla la exclusividad de la función judicial del Poder Judicial, de las jurisdicciones extraordinarias así como de las especiales, en tratamiento de los términos ‘jurisdicción’ y ‘competencia’ para conocer determinada materia a través de procesos.

Como afirma Aníbal Quiroga León, citado por Enrique Bernalles Ballesteros, la existencia de la justicia ordinaria no restringe el hecho de poder constituirse jurisdicciones especiales a cargo organismos constitucionales por efecto de la Potestad Jurisdiccional<sup>2</sup>.

Así, el especialista en la materia menciona que conforme al principio de unidad de y exclusividad se determina que el Estado a través del Poder Judicial es el único ente capaz de resolver conflictos de relevancia jurídica en el fuero común. El agregado práctico al artículo 139° numeral 1 de la Constitución Política de 1993 deriva dos aspectos:

1. Que la función judicial no puede ser ejercida ni por el Poder Ejecutivo ni el Poder Legislativo, así como tampoco podrán intervenir en determinado proceso en curso, por lo tanto solo puede ser desempeñada por el Poder constitucionalmente facultado para ello.
2. El Poder Judicial posee la exclusividad con respecto a jurisdicción ordinaria en el Estado Peruano y, sin discriminar a las extraordinarias y especiales, es del mismo

---

<sup>2</sup> QUIROGA LEÓN ANIBAL, citado por BERNALES BALLESTEROS Enrique (1999), en “La Constitución de 1993, Análisis comparado”, op. cit., página 615.

modo excluyente respecto de otro Poder del Estado. La Constitución en este caso, expresamente deslinda toda expresión de jurisdicción distinta que no sea el Poder Judicial sobre el fuero común, pero a su vez admite a las jurisdicciones especiales, es el caso de la existencia del Jurado Nacional de Elecciones a cargo de la Jurisdicción Electoral.

### 2.1.3. Supremacía Constitucional

En cuanto a lo que se desprende de lo afirmado por Víctor García Toma en su ensayo sobre la Jurisdicción Constitucional en cuanto a la Supremacía Constitucional, se refiere:

“Los principales efectos de aquella Supremacía Constitucional es que la actuación de todos los poderes para que sean válidos, deben ser conformes con la Constitución, es decir, que todas las normas deben desprenderse de ella y que todos los ciudadanos tienen la obligación de respetar y velar por su vigencia”<sup>3</sup>.

En aproximación a la búsqueda del Estado Democrático de Derecho, de considerarse la aplicación de este principio, podrá entenderse que la Estructura del Estado y por lo tanto de sus instituciones deberá comprender la existencia de relaciones de coordinación, es decir, se considere a la Constitución como la norma de máxima jerarquía en el ordenamiento jurídico.

---

<sup>3</sup> GARCÍA TOMA Víctor (2006), “La Jurisdicción Constitucional: El Tribunal Constitucional del Perú”, Levin College of Law, University of Florida-USA, página 41.

#### 2.1.4. Síntesis de evolución normativa constitucional y legal

El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) se creó a partir del Estatuto Electoral aprobado por Decreto Ley N°7177, del 26 del mes de Mayo de 1931, con posterioridad al Decreto Ley N°7160 a fin de convocarse nuevas elecciones para presidente de la República, representantes del Congreso Constituyente, por la renuncia del comandante Luis Miguel Sánchez Cerro, y a raíz del actuar y decisión de la Junta Nacional de Gobierno presidida por David Samanez y Ocampo<sup>4</sup>.

Ciertamente, este organismo no fue regulado en forma sistemática en la Constitución siguiente a la fecha su creación, por lo que únicamente se aludía su existencia interpretando sistemáticamente sus alcances según el artículo 88° de la Constitución de 1933, de la autonomía del Poder Electoral, la naturaleza permanente del registro, hacia el artículo 138° de la misma carta política, enfocándose en la función del JNE en cuanto a la proclamación del presidente la República. La evolución de este organismo ha devenido en cambios sustanciales, como en la denominación del mismo como ‘autónomo’, el Capítulo XIV dedicado al Jurado Nacional de Elecciones, del artículo 286° al artículo 294° de la Constitución Política de 1979<sup>5</sup>.

Es así como en el año 1993, con la Constitución del mismo año, se da origen a un primer ‘Sistema Electoral’ que deriva de la actuación de la ‘Administración Electoral’ conformada por tres organismos constitucionales autónomos que ejercen labores de

---

<sup>4</sup> Historia del JNE, en: Portal Web del Jurado Nacional de Elecciones, información institucional. Disponible en el enlace web: <http://portal.jne.gob.pe/informacioninstitucional/quienessomos/Historia%20del%20JNE.aspx>, consultado por última vez el 10 de Abril del 2015.

<sup>5</sup> Constitución Política del Perú de 1979, Portal web de la Constitución. Disponible en el enlace web: <http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1999/simplificacion/const/1979.htm>, consultado por última vez el 18 de Octubre del 2015.

coordinación en forma permanente. Dicho así, se establece la participación de tres organismos, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

La evolución del JNE ha permitido desconcentrar en forma incompleta las funciones del Poder Electoral para trasladar sus competencias operativas y algunas administrativas a la ONPE, así como al RENIEC, en cuanto a la elaboración del padrón electoral.

#### **2.1.5. Regulación del Jurado Nacional de Elecciones en la legislación peruana**

El Jurado Nacional de Elecciones se encuentra regulado en nuestra legislación tanto en la Constitución Política del Estado, en el Título IV, de la Estructura del Estado, Capítulo XIII, del Sistema Electoral, artículos 177°, 178°, 179°, 180°, 181° y 184°.

Asimismo se encuentra regulado en la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, con fecha de publicación el 21 de Junio del año 1995, constando de 43° artículos, una disposición complementaria, cuatro disposiciones transitorias y tres disposiciones finales.

#### **2.1.6. Regulación de las competencias del Jurado Nacional de Elecciones**

Conforme a lo establecido en la Constitución Política del Perú, el Jurado Nacional de Elecciones posee competencias jurisdiccionales, administrativas, de fiscalización, educativas y consultivas, las mismas que figuran de forma precisa en el artículo 178° de la Constitución Política del Estado Peruano. De allí que el numeral 6 del artículo 178°

de la Constitución señala textualmente: “6. Las demás que la Ley señala”<sup>6</sup>, remitiéndose a las leyes tanto orgánica como las que refieran sobre materia electoral, y de la propia iniciativa legislativa que le otorga la Constitución Política a efecto de optimizar la funcionalidad junto con los otros organismos electorales. En este caso se remite directamente a la Ley N°26486, o Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, en cuyo Título II, de las Funciones, el artículo 5° contiene las funciones que le competen tanto administrativas, jurisdiccionales, fiscalizadoras, como educativas, todo ello dentro de los literales de la “a)” al “x)”.

Entre sus funciones de acuerdo a las competencias administrativas, jurisdiccionales, fiscalizadoras y educativas se resaltan:

- ✓ Administrar justicia,
- ✓ Fiscalizar la legalidad del ejercicio de sufragio así como en el desarrollo de los procesos electorales, elaboración de padrones electorales, velando así por el cumplimiento de las normas electorales,
- ✓ Mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas,
- ✓ Proclamación de resultados como consecuencia de la elección en los procesos electorales, del mismo modo en referéndum, consulta popular,
- ✓ Expedir credenciales,
- ✓ Declarar nulidad del proceso electoral,
- ✓ Emisión de resoluciones

---

<sup>6</sup> Artículo 178° de la Constitución Política del Perú de 1993, Edición del Congreso de la República, página 116.

- ✓ Resolver en última instancia toda reclamación acerca de la constitución y el funcionamiento de los JEE, así como impugnaciones contra resoluciones de los mismos. De igual forma en última instancia las tachas contra la inscripción de candidatos,
- ✓ Diseñar programas de capacitación electoral dirigidos a sus miembros, así como desarrollar programas de educación electoral.

### **2.1.7. Función jurisdiccional del Jurado Nacional de Elecciones**

Conforme a la interpretación sistemática de la Constitución se admite que el JNE ejerce función jurisdiccional, tal es así que le es también exclusivo el ejercicio de dicha función establecida en el numeral 1 del artículo 139° de la Constitución Política de 1993; por lo tanto, implícitamente se infiere que se trata de una jurisdicción por especialidad.

Es el Pleno del JNE, el órgano que resuelve con criterio de conciencia, conforme a la Constitución, las leyes y los principios generales del derecho cuando verse materia electoral, considerándose última instancia por lo que sus resoluciones no son revisables en otros fueros.

### 3. METODOLOGÍA

#### 3.1. Interrogantes:

**3.1.1. Principal:** ¿Existe vulneración al principio de exclusividad de la función jurisdiccional en la regulación de función de administración de justicia electoral del Jurado Nacional de Elecciones configurada en el artículo 178° de la Constitución Política del Perú de 1993, por lo tanto en el establecimiento constitucional de la Jurisdicción Electoral en el Perú?

#### 2.2.2. Subordinadas:

**2.2.2.1.** ¿La actual norma constitucional referida a la regulación de función de administración de justicia electoral del Jurado Nacional de Elecciones configurada en el artículo 178° de la Constitución Política del Perú de 1993 ha revisado lo pertinente a la noción del principio de exclusividad de la función jurisdiccional?

**2.2.2.2.** ¿Los actuales lineamientos constitucionales referidos al establecimiento de la Jurisdicción Electoral en el Perú vulneran la aplicación eficiente y eficaz del principio de exclusividad de la función jurisdiccional?

#### 3.2. Objetivos:

**3.2.1. General:** Determinar si existe vulneración al principio de exclusividad de la función jurisdiccional en la regulación de función de administración de justicia electoral del Jurado Nacional de Elecciones configurada en el artículo 178° de la

Constitución Política del Perú de 1993, por lo tanto en el establecimiento constitucional de la Jurisdicción Electoral en el Perú.

### **3.2.2. Específicos:**

**3.2.2.1.** Determinar si la actual norma constitucional referida a la regulación de función de administración de justicia electoral del Jurado Nacional de Elecciones configurada en el artículo 178° de la Constitución Política del Perú de 1993 ha revisado lo pertinente a la noción del principio de exclusividad de la función jurisdiccional.

**3.2.2.2.** Determinar si los actuales lineamientos constitucionales referidos al establecimiento de la Jurisdicción Electoral en el Perú vulneran la aplicación eficiente y eficaz del principio de exclusividad de la función jurisdiccional.

## **4. MARCO TEÓRICO - ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS**

### **4.1. A nivel institucional**

Conforme a la revisión pertinente sobre el tema haciendo una búsqueda bibliográfica en la biblioteca de la Universidad Católica Santa María, sobre tesis y proyectos de investigación inscritos, no se ha encontrado investigación alguna como antecedente investigativo relacionado.

### **4.2. A nivel local**

Conforme a la revisión pertinente sobre el tema tanto en Universidades de áreas de pregrado y postgrado, página web de la Asamblea Nacional de Rectores (ANR) sobre

tesis y proyectos de investigación inscritos, no se han encontrado tesis alguna como antecedente investigativo relacionado.

#### **4.3. A nivel nacional.**

A través de las plataformas de internet se han podido hallar los siguientes planteamientos relacionados con la materia a investigar, considerándose:

**1. SALCEDO CUADROS Carlo Magno (2004), Abogado, en su ensayo aborda el tema de, “El modelo de Administración Electoral según la Constitución de 1993: la reforma deformada”, correspondiente al artículo de investigación, “La Administración Electoral en el Perú. Funciones, competencias y organismos electorales”, Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), Lima-Perú.**

Introduce el tema con un enfoque histórico, mencionando que la actual Constitución Política del Perú de 1993 implementó un modelo de Administración Electoral que modificó el modelo unificado existente desde el año 1931; concluye en resumen afirmando:

- Que los organismos electorales no se jerarquizan debido a la cantidad de atribuciones que posean, sino que se fundan en la determinación de competencias de acuerdo a su naturaleza, por lo que el Jurado Nacional de Elecciones es el organismo encargado de la administración de justicia electoral.
- Que la función jurisdiccional no puede ser ejercida por un mismo organismo que desempeñe labores administrativas ejecutivas en la misma materia.

**2. SALCEDO CUADROS Carlo Magno, Abogado (2004), en su ensayo aborda el tema de, “Lineamientos para la reforma constitucional de los organismos electorales”, correspondiente al artículo de investigación, “La Administración Electoral en el Perú. Funciones, competencias y organismos electorales”, Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), Lima-Perú.**

Introduce el tema bajo un enfoque jurídico legislativo con mención al proyecto de Ley N°399/2006-CR, acerca de la reforma del Capítulo XIII, del Título IV de la Constitución Política de 1993, con referencia a los organismos electorales; concluye en resumen afirmando:

- Que el mencionado proyecto de Ley N° 399/2006-CR únicamente considera los argumentos a favor del Jurado Nacional de Elecciones como supremo organismo electoral, cuestionando el actuar de la ONPE, y sustentando el modelo de la unificación de los organismos electorales.
- Que la reunificación no es la solución a los problemas diversos que surgen en la relación entre los organismos electorales, por lo que la alternativa debe buscar corregir defectos de la anterior reforma constitucional, del año 1993, y de ese modo delimitar las funciones conforme a su naturaleza, por especialidad.
- Que el principal argumento de la delimitación de las atribuciones designadas a los organismos electorales, está basado en el principio de separación de funciones.

**3. PLENO JURISDICCIONAL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, en la Sentencia recaída en el EXP. N°002-2011-PCC/TC, del proceso de conflicto competencial interpuesto por la Oficina Nacional de Procesos Electorales contra**

**el Jurado Nacional de Elecciones, solicitando aclaración sobre la facultad con respecto al padrón electoral y la fiscalización al financiamiento de organizaciones políticas. Lima-Perú.**

Conforme al presente pleno jurisdiccional, el Tribunal Constitucional precisa:

- Que la función primordial del Jurado Nacional de Elecciones es la de administración de justicia en materia electoral, por lo que se constituye implícitamente la ‘Jurisdicción Electoral’.
- Que Jurado Nacional de Elecciones no es jerárquicamente superior a los demás organismos electorales, sino que por el contrario se hallan sobre el mismo nivel y en relaciones de coordinación.
- Que las funciones administrativas ejecutivas establecen un vínculo entre la Administración y los ciudadanos, y las indirectas o supervisoras se encargan del control en la dirección, organización y ejecución de procesos electorales.

#### **4.4. A nivel internacional**

A través de la plataforma de internet de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM - México) se han podido hallar dos tesis relacionadas con la materia a investigar, considerándose las siguientes:

- 1. RIVERA SANDOVAL Alejandro (2013), para obtener el título profesional de Licenciado en Derecho, presentó la tesis “Evolución histórica de la Justicia Electoral en México: Perspectivas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, Ciudad Universitaria, Distrito Federal, México.**

Introduce el tema bajo un enfoque jurídico histórico con mención al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como pieza fundamental del desarrollo democrático y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral a nivel federal; concluye en resumen afirmando:

- Que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad sobre la resolución de medios de impugnación.
- Que el Tribunal Contencioso Electoral en sus inicios poseyó una competencia limitada, sus resoluciones no tenían la calidad de definitivas y se encontraban sometidas a la modificación de los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión; dicha necesidad motivó al legislador a mejorar sus facultades.
- Que la creación del Tribunal Federal Electoral en el año 1990 no permitió cabalmente solucionar el problema de la autocalificación electoral por lo que sus resoluciones seguían siendo revisables.
- Que con la modificación al artículo 41° de la Constitución en la reforma del año 1996 se dió lugar a la creación del Tribunal Electoral como ‘órgano jurisdiccional en materia electoral’, pudiendo funcionar en una Sala Superior y de forma descentralizada en Salas Regionales con carácter permanente.

**2. AVILA OLVERA Oscar (2004), para obtener el título profesional de Licenciado en Derecho, presentó la tesis “Análisis jurídico del Sistema y la Justicia Electoral en México” Universidad Latina S.C. incorporada a la Universidad Nacional Autónoma de México Campus Centro (UNAM), Distrito Federal, México.**

Introduce el tema bajo un enfoque jurídico con mención a la Justicia Electoral en México con la finalidad de establecer un vínculo entre el Gobierno y el gobernado a efecto de promover la democracia en sentido amplio; concluye en resumen afirmando:

- Que el voto es el medio idóneo para decidir en forma colectiva lo trascendental del derecho constitucional sobre el futuro del país.
- Que ha sido y es fundamental que el Sistema Electoral se encuentre plasmado en la Carta Magna.
- Que la confianza al Sistema Electoral Mexicano obedece a factores de tipo histórico, cultural y político que impulsan el diálogo entre partidos políticos para mejorar y emprender propuestas que ayuden a regular el Sistema Electoral y por lo tanto la resolución de conflictos que se este se derivan.

## **5. HIPÓTESIS**

### **5.1. Hipótesis general:**

Dado que, habiéndose analizado el principio de exclusividad de la función jurisdiccional, tomando en consideración que el Jurado Nacional de Elecciones en el Perú constituye un organismo constitucional autónomo con personería jurídica de derecho público, encargado de administrar justicia electoral, fiscalizar la legalidad de sufragio, así como ejercer funciones administrativas tales como mantenimiento y custodio del registro de organizaciones políticas, proclamación de candidatos, entre otras atribuciones:

Es probable que, al existir concentración de funciones dentro de un mismo organismo electoral, se haya realizado su configuración sin tomarse en consideración su carácter exclusivo así como excluyente, y se presume que la actual regulación constitucional de la función de administración de justicia electoral, por lo tanto el establecimiento de la Jurisdicción Electoral en el Perú vulnere la aplicación del principio de exclusividad de la función jurisdiccional.

## **6. ESQUEMA PROVISIONAL**

### **INTRODUCCIÓN**

### **RESUMEN DE LA INVESTIGACIÓN**

### **ABSTRACT-SUMMARY**

### **ÍNDICE**

### **MARCO TEÓRICO**

## **CAPÍTULO I. REVISIÓN CONCEPTUAL-LEGAL: EL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES COMO ÓRGANO JURISDICCIONAL EN MATERIA ELECTORAL**

### **1.1. JURADO NACIONAL DE ELECCIONES.**

### **1.2. LA JURISDICCIÓN ELECTORAL EN UN ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO.**

## **CAPÍTULO II. DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL: EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXCLUSIVIDAD DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.**

### **2.1. PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXCLUSIVIDAD DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.**

## **CAPÍTULO III. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN: LA JURISDICCIÓN ELECTORAL EN EL PERÚ.**

### **3.1. CAPÍTULO I: EL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES COMO ORGANISMO JURISDICCIONAL EN MATERIA ELECTORAL.**

### **3.2. CAPÍTULO II: EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXCLUSIVIDAD DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.**

### **CONCLUSIONES Y PROPUESTA.**

### **BIBLIOGRAFÍA, HEMEROGRAFÍA, INFORMATIGRAFÍA.**

### **ANEXOS.**

## **II. MARCO OPERACIONAL**

### **1. FUENTES DE CONSULTA**

#### **1.1. Primaria**

Se constituyen del estudio y análisis de la Constitución Política del Perú de 1993.

#### **1.2. Secundarias**

Se constituyen de las constituciones del Perú republicano a partir de 1933, la doctrina y los dispositivos legales con respecto al tema a investigar.

### **2. ESTRATEGIA METODOLÓGICA**

#### **2.1. Técnicas e instrumentos**

##### **2.1.1. Técnicas**

- Observación documental.
- Análisis documental de libros y normas legales.

##### **2.1.2. Instrumentos**

- Ficha observación documental. (Anexo N° 1)
- Ficha bibliográfica. (Anexo N° 2)
- Ficha bibliográfica en página web. (Anexo N° 2)
- Ficha hemerográfica. (Anexo N° 3)
- Ficha de observación estructurada para dispositivos legales. (Anexo N° 4)

### **3. CAMPO DE VERIFICACIÓN**

#### **3.1. Ubicación espacial**

La presente investigación se realizará en la ciudad de Arequipa, dentro del marco de la Constitución Política del Perú Republicano de 1993, por tratarse de un análisis constitucional.

#### **3.2. Ubicación Temporal**

La presente investigación corresponde al año 2015.

### **4. ESTRATEGIA DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN**

Para efectos de la recolección de las fuentes de información necesarias para la presente investigación se realizará:

- Búsqueda de información bibliográfica y hemerográfica con respecto al tema ante la biblioteca de la Universidad Católica Santa María, tanto en la Escuela de Pregrado como en la Escuela de Postgrado, además de la Biblioteca Regional Mario Vargas Llosa y del Jurado Nacional de Elecciones.
- Búsqueda de legislación correspondiente sobre distintos dispositivos legales.
- Búsqueda de información correspondiente en la página web del Jurado Nacional de Elecciones.
- Elaboración de fichas de observación documental, bibliográfica, hemerográfica.
- Análisis y síntesis de los resultados de las fichas.

### III. CRONOGRAMA DE TRABAJO

Tiempo \ Actividad	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Setiembre	Octubre	Noviembre
	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
Presentación y aprobación de proyecto							
Recolección de datos y estructuración de Resultados							
Informe Final							

Tiempo \ Actividad	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
Recolección de datos y estructuración de Resultados							
Informe Final							

#### IV. BIBLIOGRAFÍA

##### **BIBLIOGRAFÍA PROVISIONAL**

BERNALES BALLESTEROS Enrique (1999), en “La Constitución de 1993, Análisis comparado”, Constitución y Sociedad, Quinta Edición, Editora Rao S.R.L., año 1999, Lima, Perú, 852 páginas.

GARCÍA TOMA Víctor (2006), en “La Jurisdicción Constitucional: El Tribunal Constitucional del Perú”, Levin College of Law, University of Florida-USA.

NOHLEN Dieter (1995), en “Elecciones y Sistemas Electorales”, Editorial Nueva Sociedad, Fundación Friedrich Ebert, tercera edición, Caracas, 165 páginas.

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, “Historia del JNE”, en: Portal Web del Jurado Nacional de Elecciones, información institucional. Disponible en el enlace web: <http://portal.jne.gob.pe/informacioninstitucional/quienessomos/Historia%20del%20JNE.aspx>, consultado por última vez el 10 de Abril del 2015.

##### **BIBLIOGRAFÍA BÁSICA**

ARANZAMENDI NINACONDOR Lino (2013), en “Instructivo teórico – Práctica del diseño y redacción de la tesis en Derecho”, GRIJLEY, Lima – Perú, 222 páginas.

CÁCERES ARCE Jorge Luis, AMADO MENDOZA Ana María (2011), en “Guía académica para la investigación jurídica”, Universidad Católica Santa María, Arequipa – Perú.

CHIRE SALAZAR Miguel O. (2011), en “Metodología de la investigación”, UCSM, Arequipa – Perú, 192 páginas.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Archivo digital de la legislación del Perú, Constituciones. Disponible en el siguiente enlace web: <http://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.html>, consultado por última vez el 05 de Abril del 2015.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA (1979), “Constitución para la República del Perú de 1979”. Disponible en el siguiente enlace web: <http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1999/simplificacion/const/1979.htm>, consultado por última vez el 15 de Agosto del 2015.

CORONA NAKAMURA Luis Antonio (2012), en “Derecho Electoral Comparado”, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., Madrid, 454 páginas.

FERRERO María Cecilia, en “Las Reformas a los Sistemas Electorales y sus efectos sobre el Sistema de Partidos: estudio de casos”, Derecho Electoral, 28 páginas.

GARCÍA BELAUNDE Domingo (2005), en “Las Constituciones del Perú”, Segunda Edición, Lima-Perú.

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES (2014), en “Compendio actualizado de legislación electoral, Sistematización de Leyes y reglamentos en materia electoral”, Edición actualizada 2014, Escuela Electoral y de Gobernabilidad, Edición de: Pedro P. Grandez Castro y Juan Manuel Sosa Sacio, Lima-Perú.

MINAYA CALLE Elva Greta (2012), en “La jurisdicción electoral: mi opinión singular y en discordia”, Editorial Adrus, Lima-Perú, 876 páginas.

OVIEDO Juan (1961), en “Colección de Leyes, Decretos y Órdenes publicadas en el Perú desde el año de 1821 hasta 31 de diciembre de 1959”, Ministerio de Gobierno - Culto y Obras Públicas, Felipe Bailly Editor, Librería Central Portal de Botoneros N°196, Lima, 439 páginas.

PAREDES NUÑEZ Julio Ernesto (2013), en “Manual para la investigación científica”, 10ma Edición UCSM – EPG, Arequipa – Perú, 239 páginas.

PAREDES NUÑEZ Julio Ernesto (2011), en “Manual para la formulación de proyecto de tesis”, 4ta Edición UCSM – EPG, Arequipa – Perú, 176 páginas.

PEREZ ESCOBAR Jacobo (1999), en “Metodología y técnica de la investigación jurídica”, 3ra edición, Santa Fe de Bogotá – Colombia, 223 páginas.

PERÚ - Constitución Política del Perú de 1993 (2012), Edición del Congreso de la República, 157 páginas.

RAMOS NÚÑEZ Carlos (2002), en “Cómo hacer una Tesis de Derecho y no envejecer en el intento”, 2da edición, Gaceta Jurídica, Lima – Perú, 445 páginas.

SALCEDO CUADROS Carlo Magno (2007), “Lineamientos para la reforma constitucional de los organismos electorales”, Pioneer de Doctrina de Derecho Público y Derecho Privado, Fascículo 2 de la Sección Derecho Público, Gaceta Jurídica, Lima, páginas 35 - 57.

V. ANEXOS

ANEXO N° 1

FICHA DE OBSERVACIÓN DOCUMENTAL

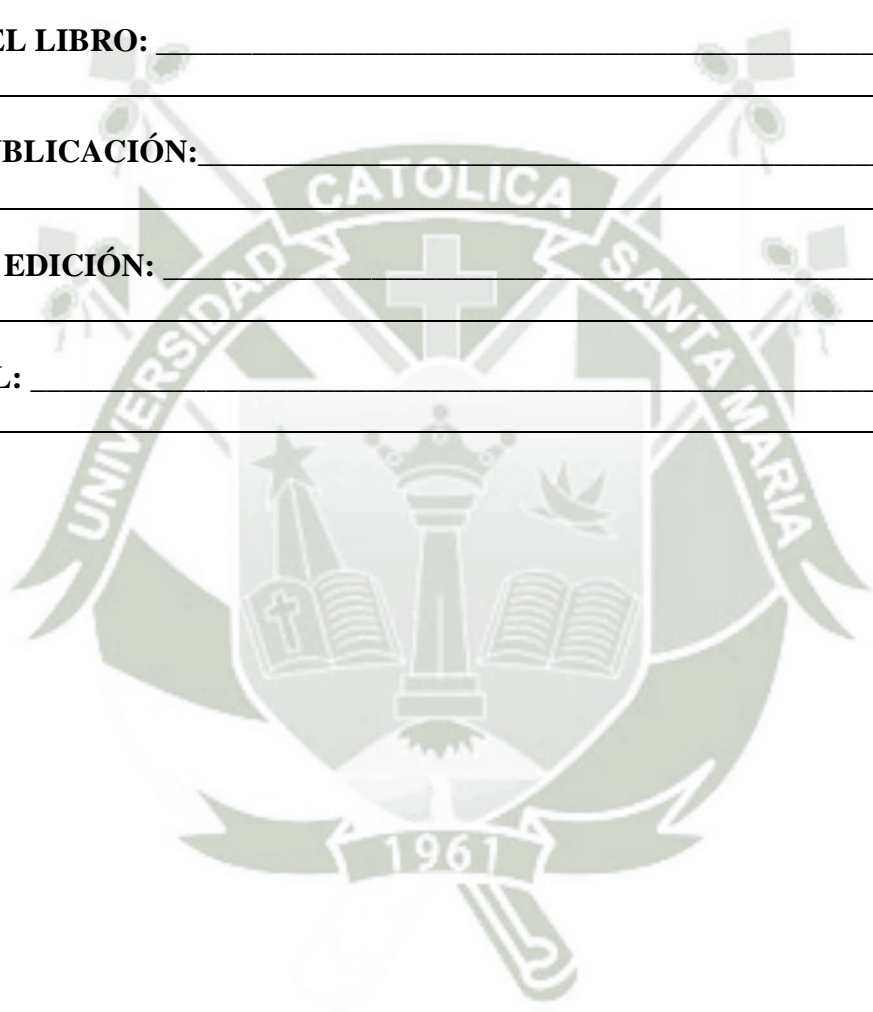
<b>INDICADOR:</b> _____
<b>UNIDAD DE ESTUDIO:</b> _____
<b>RESUMEN DEL SUB INDICADOR:</b> _____ _____ _____ _____ _____ _____
<b>ANALISIS Y APRECIACIONES:</b> _____ _____ _____ _____ _____

ANEXO N° 2

**MODELO FICHA BIBLIOGRAFICA, BIBLIOGRÁFICA EN PÁGINA WEB**

**FICHA BIBLIOGRAFICA**

<b>NOMBRE DEL AUTOR:</b> _____
<b>TÍTULO DEL LIBRO:</b> _____
<b>AÑO DE PUBLICACIÓN:</b> _____
<b>LUGAR DE EDICIÓN:</b> _____
<b>EDITORIAL:</b> _____



**FICHA BIBLIOGRÁFICA EN PÁGINA WEB**

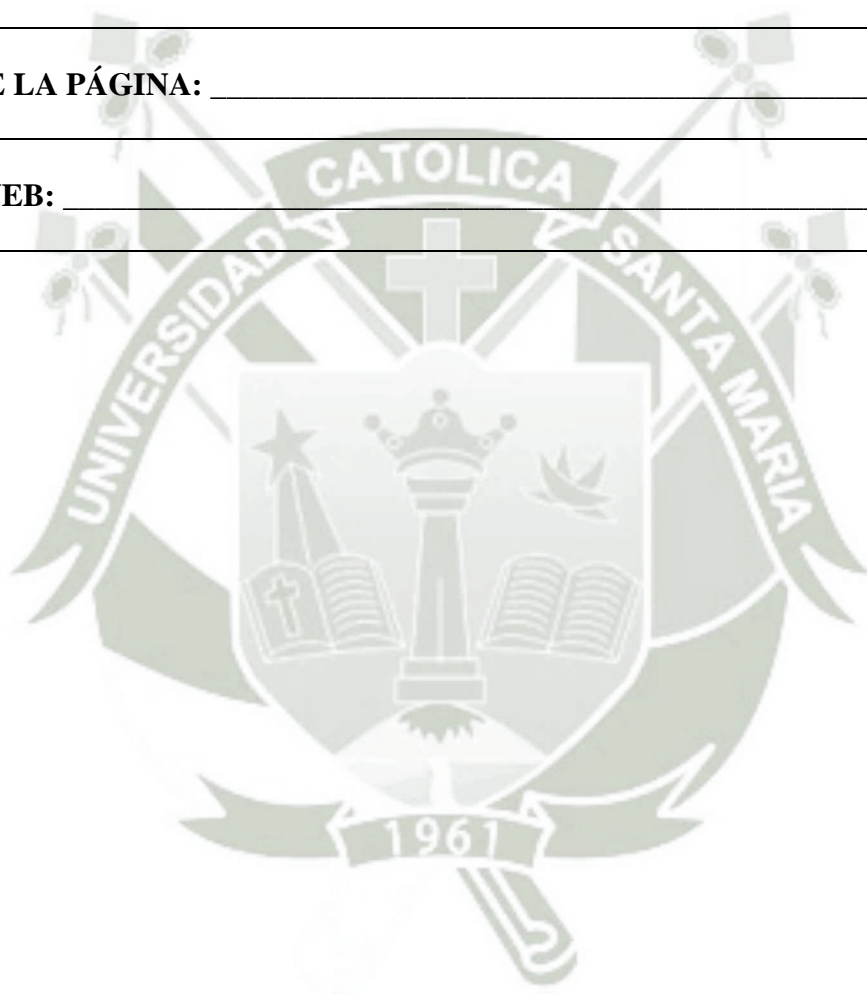
**NOMBRE DEL AUTOR:** \_\_\_\_\_

**TÍTULO DEL ARTÍCULO O ENSAYO:** \_\_\_\_\_

**LUGAR Y AÑO:** \_\_\_\_\_

**TÍTULO DE LA PÁGINA:** \_\_\_\_\_

**ENLACE WEB:** \_\_\_\_\_



ANEXO N° 3

**FICHA HEMEROGRÁFICA**

<b>NOMBRE DEL AUTOR:</b> _____
<b>TÍTULO DEL ARTÍCULO:</b> _____
<b>AÑO DE PUBLICACIÓN:</b> _____
<b>NOMBRE DEL PERIÓDICO O REVISTA:</b> _____
<b>LUGAR DONDE SE PUBLICA:</b> _____
<b>EDITORIAL:</b> _____
<b>EDICIÓN:</b> _____
<b>N° DE PÁGINAS:</b> _____

ANEXO N° 4

**FICHA DE ESTRUCTURACIÓN DE DISPOSITIVOS LEGALES**

<b>NÚMERO DE INSTRUMENTO NORMA:</b> _____
<b>NOMBRE:</b> _____
<b>AÑO DE PUBLICACIÓN:</b> _____
<b>DATOS RELEVANTES:</b> _____
<b>INTERVENCIÓN ESTATAL:</b> _____
<b>APLICACIÓN ACTUAL:</b> _____

