

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE
REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR,
7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN
MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo de Sesiones 2020 – 2021**

Señora Presidenta:

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

1. El proyecto de ley **7392/2020-CR**, Ley de reforma constitucional para que los colegios de abogados del Perú elijan democráticamente al miembro del Jurado Nacional de Elecciones.
2. El proyecto de ley **7416/2020-CP**, Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 179 numeral 3 – Elección del representante de los abogados al Jurado Nacional de Elecciones.
3. El proyecto de ley **7423/2020-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 179 de la Constitución Política del Perú para que la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú elijan a un miembro del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

El presente dictamen fue votado y aprobado por MAYORÍA, en la Trigésima Segunda sesión extraordinaria de la comisión, de fecha 05 de mayo de 2021, con 14 votos a favor de los congresistas: ALIAGA PAJARES, Guillermo; BAZÁN VILLANUEVA, Lenin (con reserva); CHECCO CHAUCA, Lenin; CHEHADE MOYA, Omar; COLUMBUS MURATA, Diethell; GUPIOC RÍOS, Robinson; LLAULLI ROMERO, Freddy; MESÍA RAMÍREZ, Carlos; OMONTE DURAND, María del Carmen; PINEDA SANTOS, Isaías; RETAMOZO LEZAMA, María; ROEL ALVA, Luis Andrés; VALDEZ FARIAS, Luis Alberto; y YUPANQUI MIÑANO, Mariano.

Los congresistas COSTA SANTOLALLA, Gino; LAZO VILLÓN, Leslye; LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina; MAMANI BARRIGA, Jim Ali; y VEGA ANTONIO, José; votaron en abstención. Y la congresista CHÁVEZ COSSÍO, Martha; votó en contra.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1. El proyecto de ley **7392/2020-CR**, Ley de reforma constitucional para que los colegios de abogados del Perú elijan democráticamente al miembro del Jurado Nacional de Elecciones, fue presentado por el grupo parlamentario Somos Perú, a iniciativa de la congresista Fernández Flórez, ante el Área de Trámite Documentario

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE
REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR,
7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN
MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

del Congreso de la República con fecha 22 de marzo de 2021, y fue decretado para estudio y dictamen a la comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión, el 25 de marzo de 2021.

2. El proyecto de ley **7416/2020-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 179 numeral 3 – Elección del representante de los abogados al Jurado Nacional de Elecciones, fue presentado por el Ilustre Colegio de Abogados del Cuzco, a iniciativa del decano Mayk Vilares Rado, en uso de sus atribuciones conferidos en el artículo 107 de la Constitución Política, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 26 de marzo de 2021, y fue derivado para estudio y dictamen, a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión, el día 31 de marzo de 2021.
3. El proyecto de ley **7423/2020-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 179 de la Constitución Política del Perú para que la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú elijan a un miembro del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, fue presentado por el grupo parlamentario Alianza para el Progreso, a iniciativa del congresista Valdez Farías Luis Alberto, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 29 de marzo de 2021, y fue derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento, el 31 de marzo de 2021, como única comisión, para estudio y dictamen.

Considerando que las propuestas presentan similares soluciones al problema, se ha tenido a bien acumularlos para el dictamen.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Desde el año 2001 a la fecha, muy pocos proyectos de reforma constitucional se han referido a la modificación del artículo 179 de la Constitución Política. Los que formalmente propusieron modificaciones están recogidos en el Cuadro 1 a continuación.

Sin embargo, de ellos sólo el PL 9602/2003-CR trata el tema específicamente vinculado a la representación de los colegios de abogados del país, para elegir un miembro del Jurado Nacional de Elecciones. Empero, dicha iniciativa no fue dictaminada en su momento.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR, 7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Cuadro 1

Antecedentes legislativos 2001 a 2016

Colegios de Abogados eligen miembro del JNE – Art. 179 inc. 3

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
01128/2011-CR	Ley de reforma constitucional, por la cual se modifica el artículo 179 de la Constitución Política del Perú, en lo referente a la Presidencia del Jurado Nacional de Elecciones	Propone modificar el artículo 179 de la Constitución Política del Perú, en lo referente a la Presidencia del Jurado Nacional de Elecciones, con la finalidad de eliminar la disposición que establece que quien preside el JNE es el representante de la Corte Suprema.	Archivado al final del período
01034/2006-CR	Ley que modifica el Capítulo XIII de la Constitución Política referido al Sistema Electoral	Propone modificar los artículos 176 al 187 del Capítulo XIII de la Constitución, referido al denominado “Poder Electoral”.	Retirado por sus autores
09602/2003-CR	Ley de reforma Constitucional que modifica el artículo 179 de la Constitución Política del Perú	Propone modificar el artículo 179° de la Constitución Política del Perú, referente a composición del Pleno como máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones, para dar representación a los abogados del país.	Archivado al final del período

Fuente: Página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021

2.1. Opiniones solicitadas y recibidas

Mediante los Oficios N°s 963, 964, 965 y 966 de fecha 31 de marzo de 2021; Oficios N°s 982, 983, 984 y 985 de fecha 13 de abril de 2021; y el Oficio N° 1018 de fecha 29 de abril de 2021 se solicitó opinión a las siguientes entidades y especialistas:

Cuadro 2

Opiniones solicitadas

OFICIO N°	PL PARA OPINIÓN	ENTIDAD	NOMBRE	FECHA DE ENVÍO
963-2020-2021-CCR-CR	7392	Decana del Colegio de Abogados de Lima	María Elena Portocarrero Zamora	31/03/2021
964-2020-2021-CCR-CR	7392	Especialista en Derecho Constitucional	César Rodrigo Landa Arroyo	31/03/2021
965-2020-2021-CCR-CR	7392	Defensoría del Pueblo	Walter Gutiérrez Camacho	31/03/2021

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR, 7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

966-2020-2021-CCR-CR	7392	Ministro de Justicia y Derechos Humanos	Eduardo Vega Luna	31/03/2021
982-2020-2021-CCR-CR	7416, 7423	Defensor del Pueblo	Walter Gutiérrez Camacho	13/04/2021
983-2020-2021-CCR-CR	7392, 7416, 7423	JNE	Jorge Luis Salas Arenas	13/04/2021
984-2020-2021-CCR-CR	7416, 7423	Ministro de Justicia y Derechos Humanos	Eduardo Vega Luna	13/04/2021
985-2020-2021-CCR-CR	7416, 7423	Especialista en Derecho Constitucional y Procesal Constitucional	Anibal Quiroga León	13/04/2021
1018-2020-2021-CCR-CR	7392, 7416 y 7423	Decana del Colegio de Abogados de Lima	María Elena Portocarrero Zamora	29/04/2021

A la fecha, se ha recibido respuesta del Colegio de Abogados de Lima, quien respondió con Oficio 039-2021-SEC/CAL recibido el 4 de mayo de 2021, señalando su desacuerdo con las propuestas legislativas planteadas.

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

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

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

Finalmente, la institución concluye que no resulta un término de comparación válido la incorporación de la participación de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú en función a la forma de elección que les asiste a los decanos de las universidades públicas y privadas.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE
REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR,
7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN
MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

2.2 Opiniones ciudadanas

Cabe mencionar que hasta la fecha de elaboración del presente documento no constan en la web del Congreso de la República opiniones ciudadanas respecto de los proyectos de reforma constitucional materia de estudio y dictamen.

III. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

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

1. **El proyecto de ley 7392/2020-CR**, Ley de reforma constitucional para que los colegios de abogados del Perú elijan democráticamente al miembro del Jurado Nacional de Elecciones, propone que el miembro del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones que corresponde ser elegido por el Colegio de Abogados de Lima, sea designado por la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú; para ello se formula la modificación del numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política

La finalidad del proyecto es asegurar una elección democrática e igualitaria para una idónea administración y funcionamiento de la justicia electoral de conformidad con el artículo 176° de la Constitución Política, que establece que el sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa.

Como se puede apreciar, los miembros del Jurado Nacional de Elecciones que son electos por la sociedad civil son 3 (tres). De estos, 2 (dos) son electos de forma democrática e igualitaria a nivel nacional, mientras que 1 (uno) es elegido solo a nivel local en Lima: numeral 3 (propuesta de modificación).

Sin embargo, es necesario que el miembro del JNE electo por los abogados, no se restrinja al Colegio de Abogados de Lima; sino, por el contrario, debe ser democratizada y ampliada conforme al principio derecho a la igualdad, a la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú, así de esta manera estarán

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE
REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR,
7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN
MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

representados todos los abogados a nivel nacional, tal como sucede con los otros dos (2) miembros del JNE que son electos por los Decanos de la Universidades Públicas y Privadas a nivel nacional.

La iniciativa señala que se trata de una propuesta para asegurar una elección democrática e igualitaria para una idónea administración y funcionamiento de la justicia electoral.

2. **El proyecto de ley 7416/2020-CP**, Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 179 numeral 3 – Elección del representante de los abogados al Jurado Nacional de Elecciones, se propone modificar el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política para que sea elegido mediante voto secreto por la Junta Nacional de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú entre sus ex decanos o en actividad, concediendo licencia al que sea elegido.

Actualmente la elección se realiza vía voto secreto a través del Colegio de Abogados de Lima, sin embargo, la reforma constitucional planteada propone que la elección del miembro del pleno del Jurado Nacional de Elecciones debe ser elegido en votación secreta por la Junta Nacional de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú entre sus ex decanos o en actividad.

El Proyecto de Ley argumenta que la actual fórmula legislativa es discriminatoria de manera injustificada hacia los abogados del resto del país, vulnerando el principio de igualdad ante la ley y el derecho a la participación.

Asimismo, manifiesta que no es factible sostener la diferencia de trato entre los abogados afiliados al Colegio de Abogados de Lima y los demás abogados del resto del país pertenecientes a otros Colegios de Abogados. La situación profesional de todos los abogados del Perú es similar y todos se encuentran agremiados a un Colegio Profesional por lo que gozan de una misma condición. En ese sentido, no resulta adecuado ni justificado que de forma exclusiva los abogados agremiados al Colegio de Abogados de Lima elijan a un miembro del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, siendo una distinción que contraviene el principio-derecho de igualdad.

La iniciativa señala que el artículo constitucional vigente excluye a 32 colegios de abogados a nivel nacional, y que la presente propuesta propone legitimar la representación de sus miembros.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR, 7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

El Proyecto de Reforma Constitucional sustenta su propuesta en antecedentes constitucionales, legislativos y propuestas de Comisión de Constitución según el cuadro comparativo adjunto.

Cuadro 3
Cuadro comparativo del representante de los abogados en el Pleno del JNE

En la Const. De 1979	Comisión de Constitución del CCD	En la Cont. 1993	Comisión de Constitución (Ley 27600)	Del presente proyecto de reforma
- Uno elegido por la Federación Nacional de Colegios de Abogados del Perú. - Uno elegido por el Colegio de Abogados de Lima.	- Un representante del Colegio de Abogados de Lima - Un representante de los colegios de abogados del Perú, elegido por sus decanos en votación secreta.	- Uno elegido en votación secreta por el Colegio de Abogados de Lima, entre sus miembros.	- Uno elegido en votación secreta por la Junta Nacional de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú entre sus ex decanos o en actividad.	

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

Fuente: Ilustre Colegio de Abogados del Cusco

3. **El proyecto de ley 7423/2020-CR**, Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 179 de la Constitución Política del Perú para que la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú elijan a un miembro del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, se propone modificar el numeral 3 del artículo 179 de la Constitución Política para que sea elegido mediante votación secreta por la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú, entre sus miembros.

La iniciativa señala que, con dicha medida, se lograría descentralizar y simplificar la elección del representante de los letrados; además de garantizar que la representación siga en manos de una organización de la sociedad civil.

En el Cuadro 4 a continuación se muestran las fórmulas legales de las iniciativas materia de estudio:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR, 7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Cuadro 4

Fórmulas legales propuestas por los proyectos de reforma constitucional

Constitución de 1993	PL 7392	PL 7416	PL 7423
Artículo 179.- La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros: (...) 3.- Uno elegido en votación secreta por el Colegio de Abogados de Lima, entre sus miembros. (...)	Artículo 179.- La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros: (...) 3.- Uno elegido en votación secreta por la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú. (...)	Artículo 179.- La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros: (...) 3.- Uno elegido en votación secreta por la Junta Nacional de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú entre sus ex decanos o en actividad. En este segundo caso, se concede licencia al elegido. (...)	Artículo 179.- La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros: (...) 3.- Uno elegido en votación secreta por la Junta de Decanos de los Colegios Abogados del Perú, entre sus miembros.

Fuente: Constitución Política y página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

IV. ANÁLISIS TÉCNICO

BREVE HISTORIA SOBRE EL PRIMER PLENO DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

El Perú hasta 1931 no había tenido un organismo rector de los procesos electores de carácter permanente, pues solo se tenía la existencia de juntas o colegios electorales como ejecutores para dichos procesos.

Fue en un contexto de crisis económica, ocasionada por la “Gran depresión mundial de 1929”, que causó en el país una importante caída en el precio y volumen de las exportaciones peruanas e interrupción del flujo de inversiones y préstamos del exterior durante el periodo del presidente Augusto B. Leguía, gobierno que dependía

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE
REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR,
7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN
MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

del capitalismo norteamericano, a ello, se sumó la gran inestabilidad política por el incremento exponencial del desempleo, paralización de obras públicas y otras; que llevaron a poner fin al periodo denominado “Oncenio de Leguía”.

Es así que en 1931, se forma la Junta Nacional de Gobierno, en Lima, presidido por Samanez Ocampo, con el encargo de devolver al país la senda de la democracia. Es por ello que mediante Decreto Ley 7177¹, se establece el voto secreto y obligatorio, se confecciona un moderno padrón electoral centralizado y se crea el Jurado Nacional de Elecciones; este último punto desarrolla que el Jurado Nacional de Elecciones se compondría por el Fiscal más antiguo de la Corte Suprema de Justicia, un delegado de cada una de las universidades nacionales (San Marcos, Trujillo, San Agustín y San Antonio Abad) y cuatro miembros designados por los Jurados Electorales Departamentales.

Meses después, el 22 de septiembre de 1931 se instaló el primer Pleno del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), bajo la presidencia del Dr. Ernesto Araujo Álvarez (Corte Suprema de Justicia), además con la presencia de Gonzales Olaechea, Leandro Pareja y Ricardo Rivadeneira (delegados de las universidades de Arequipa, Cuzco y Trujillo; así como Ernesto Flores, Humberto Garrido Lecca y Nicanor Hurtado (delegados de los jurados departamentales).

En la actualidad, el Jurado Nacional de Elecciones es un organismo constitucionalmente autónomo con competencias a nivel nacional; y cumple un papel importante para la gobernabilidad y la democracia.

El mandato constitucional sobre el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones

Desde la promulgación del Decreto Ley 7177 de 1931, hasta la actualidad, la conformación del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones ha ido modificándose de acuerdo con la Constitución que se encontraba vigente.

El artículo 71 del Decreto Ley 7177 establecía lo siguiente:

“El Jurado Nacional de Elecciones se compondrá de los siguientes miembros: el Fiscal más antiguo de la Corte Suprema de Justicia, que lo presidirá un delegado de cada una de las universidades nacionales y cuatro miembros designados de entre los personeros de los Jurados Departamentales conforme al procedimiento que establece el artículo 74.”

¹ <https://docs.peru.justia.com/federales/decretos-leyes/7177-may-26-1931.pdf>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE
REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR,
7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN
MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

Así tenemos que a partir de la Constitución de 1993 aparece en nuestra carta magna la regulación de este importante organismo electoral.

- 1) Constitución Política de 1933²: La Constitución no desarrolla de manera expresa la composición ni funciones que debe desempeñar el Jurado Nacional de Elecciones. Su artículo 88 sólo menciona que el poder electoral es autónomo.
- 2) Constitución Política de 1979³: Esta carta magna establece que el Jurado Nacional de Elecciones es autónomo.

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

1.- Uno elegido por la Corte Suprema de Justicia entre sus magistrados jubilados o suplentes quien preside el Jurado. art.287(sic), **Uno elegido por la Federación Nacional de Colegios de Abogados del Perú.**

2.- Uno elegido por el Colegio de Abogados de Lima.

3.- Uno elegido por los Decanos de las Facultades de Derecho de las universidades nacionales y

4.- Tres elegidos por sorteo entre los ciudadanos propuestos por los Jurados Regionales de Norte, Centro y Sur de la República, de acuerdo a ley.

5.- Al tiempo de designarse los miembros titulares se procede a nominar a los suplentes de cada uno de ellos.” (énfasis nuestro)

- 3) Constitución Política de 1993: Nuestra carta magna vigente confiere un capítulo completo al Sistema Electoral.

“TÍTULO IV

DE LA ESTRUCTURA DEL ESTADO

(...)

CAPÍTULO XIII

(...)

² https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1933/Cons1933_TEXTO.pdf

³ <http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1999/simplificacion/const/1979.htm>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE
REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR,
7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN
MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

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

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

Como podemos observar a detalle, la carta magna establece la composición del Pleno del Jurado de Elecciones desde la Constitución de 1979; en aquella carta fundamental se otorga, entre otros, la potestad al Colegio de Abogados de Lima para elegir a un miembro del Pleno, y a uno elegido por la Federación Nacional de Colegios de Abogados del Perú; respectivamente. Posteriormente, en la Constitución de 1993 se establece que el Colegio de Abogados de Lima sea quien elija mediante votación secreta, entre sus miembros, a un integrante del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

Tenemos entonces que mientras que la Constitución del 79 integraba a un miembro elegido por una Federación de Abogados a nivel nacional, la Constitución del 93 establecía que sólo el Colegio de Abogados de Lima, sea quien elija al miembro del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones. Ante este desequilibrio representativo y electivo, proponemos integrar en torno a una organización nacional representativa, que sin duda, permitirá un mayor desarrollo profesional, académico e institucional, llenando el vacío representativo que tenemos hoy en día ante la ausencia de un representante en el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones del Colegio de Abogados de Lima.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE
REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR,
7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN
MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

La Junta Nacional de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú y nuestra propuesta

La Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú es una institución de derecho público interno, representativa de la profesión de abogado a nivel nacional, constituida por el Decreto Ley 25982 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-93-JUS. Esta Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú tiene como sede administrativa la ciudad de Lima, siendo la sede funcional la ciudad de cuyo Decano le corresponda ejercer el cargo de Presidente del Consejo Directivo.

Con nuestra propuesta legislativa, se solucionan tres problemas básicos que se aprecian en el actual diseño de nombramiento del representante de los abogados ante el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones:

1. El actual sistema de elección es centralista, pues solo toma en cuenta al Colegio de Abogados de Lima, en detrimento del resto de letrados del país, que están colegiados en sus respectivas circunscripciones.
2. Es un sistema que discrimina sin justificación la forma de elección de uno de los miembros del JNE, pues en el caso de los otros cuatro representantes, provienen de un colegiado que elige de entre sus miembros a quien los representará, es decir, se aplica un sistema de elección indirecta.
3. En el caso del representante del Colegio de Abogados de Lima, tal como está previsto en nuestro marco legal vigente, se lleva a cabo una elección entre todos los miembros de la orden, es decir más de 40 mil letrados, lo que dificulta la elección y pone en riesgo la sucesión de su representante en tiempo y forma, lo que puede originarle al JNE una grave situación de insuficiencia para la toma de decisiones válidas por la falta de quórum.

Con nuestra propuesta normativa, se superan estas dificultades pues se le otorga la posibilidad de que los abogados de todas las regiones del país estén en posibilidad de acceder al cargo de miembro del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, a través del decanato que ostenten en su respectiva circunscripción.

De igual forma, se equipara el sistema de elección para todos los miembros del Pleno, al estandarizar una elección indirecta de todos los miembros de la orden a través de sus representantes, que ostenten el cargo de decano de alguno de los Colegios de Abogados reconocidos a lo largo del territorio nacional, los que, a su vez, fueron elegidos por sus miembros en votación directa y secreta.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE
REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR,
7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN
MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

Finalmente, se simplifica drásticamente el sistema de elección del representante de los abogados ante el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, pues se pasa de una elección directa de más de 40 mil miembros a una de no más de 24 decanos, lo que garantiza un desarrollo mucho más viable, rápido y seguro; lo que a su vez garantiza que el Pleno del JNE cuente con un sistema de renovación del mandato de sus miembros mucho más eficaz, asegurando su funcionamiento permanente y completo, en beneficio de las organizaciones políticas y de la ciudadanía en su conjunto.

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

La presente propuesta tiene como finalidad modificar puntualmente el artículo 179 de la Constitución Política vigente, de modo que se uniformice el sistema de elección para todos los miembros del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

Como es conocido, nuestro modelo de administración electoral es *independiente y autónoma* del poder ejecutivo, siguiendo la tendencia mundial de crear organismos constitucionalmente autónomos que garanticen independencia del poder de turno.

Como señala el doctor José Alfredo Pérez Duharte en su obra *El Impacto de la Administración Electoral en la Democracia Latinoamericana*:

En efecto, la figura de una administración electoral sustentada en la actuación de organismos electorales se ha expresado alrededor del mundo a través de la creación de órganos permanentes e independientes del Ejecutivo, los cuales han emergido como las formas preferidas en cuanto al diseño o modelo en diferentes Estados, sobre todo en aquellos que han emprendido reformas electorales. (2014:191)

Además, el modelo peruano es no partidarizado, es decir, la administración electoral peruana no sólo es independiente y autónoma de cualquier poder del Estado, sino además lo es de los actores principales del proceso, -como son los partidos políticos- por lo que asegurar la representación de la sociedad civil a través de un sistema de elección transparente de sus representantes, además de los que representan a las instituciones tutelares de la administración de justicia en el país, como son el Poder Judicial y el Ministerio Público, resulta de vital importancia para el sostenimiento del modelo descrito.

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR, 7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

A través de esta propuesta normativa, se plantea una reforma constitucional para que el actual representante del Colegio de Abogados de Lima sea reemplazado por uno que provenga de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú; con lo que se logra no solo descentralizar y simplificar la elección del representante de los letrados, sino que se garantiza que la representación siga en manos de una organización de la sociedad civil, manteniendo la naturaleza e independencia del sistema de elección y conformación del organismo tutelar en la administración electoral peruana, el Jurado Nacional de Elecciones.

Creemos que la reforma constitucional planteada no solo respeta el espíritu de nuestra Constitución, sino que lo refuerza y mejora, pues estandariza el sistema indirecto de elección de todos los representantes ante el Jurado Nacional de Elecciones, respetando su autonomía y conformación no partidizada, volviéndola más representativa porque incluye a los Colegios de Abogados de todo el país, además de simplificar el mecanismo de renovación de sus miembros, lo que a su vez garantiza una sucesión a tiempo que permite el funcionamiento permanente e ininterrumpido del organismo electoral rector de nuestro sistema democrático.

Ello impactará de forma directa en la Ley 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, por lo que después de la eventual aprobación de la presente propuesta, deberá modificarse la citada ley orgánica adecuándola a la nueva disposición constitucional.

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

Cuadro 5
Textos comparativos de la actual redacción del artículo 179 de la Constitución Política y la propuesta del dictamen

Artículo 179 de la Constitución Política	Texto propuesto
Artículo 179.- La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros: (...) 3.- Uno elegido en votación secreta por el Colegio de Abogados de Lima, entre sus miembros. (...)	Artículo 179.- La máxima autoridad del Jurado Nacional de Elecciones es un Pleno compuesto por cinco miembros: (...) 3.- Uno elegido en votación secreta por la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú, entre sus miembros. (...)

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR, 7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

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

SUJETOS	BENEFICIOS
El Estado	Fortalecerá el sistema democrático de derecho pues un organismo constitucionalmente autónomo, como el Jurado Nacional de Elecciones, garantiza en mejor medida una representación descentralizada para su Pleno.
Jurado Nacional de Elecciones	Gozará de una composición más equilibrada y representativa. La renovación del miembro del Pleno, representante de los abogados, será acotado.
Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú	Ganará un representante en el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones y es a consecuencia de una elección descentralizada y representativa entre los diferentes Colegios de Abogados reconocidos en el país.
La ciudadanía en general	Mayor credibilidad y transparencia en la toma de decisiones en los diferentes actos que realice el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones; y más aún, en épocas electorales.

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

SUJETOS	COSTOS O DESVENTAJAS
Colegio de Abogados de Lima	Pierde la representación, exclusiva, que tenía ante el Jurado Nacional de Elecciones, reduciéndose las posibilidades que uno de sus miembros pueda acceder al cargo a través de una elección directa de entre sus miembros.
Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú	Un costo posible es que el presidente del Consejo Directivo sea quien más opciones tenga para ser elegido por sobre los demás miembros de la Asamblea General, reduciendo la posibilidad de una representación descentralizada y democrática.
Congreso de la República	Un costo posible es el de que el presente predictamen logre únicamente la primera votación, debido a los plazos de la legislatura, de modo que se frustre procedimentalmente la reforma por causa del término del período 2020-2021.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE
REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR,
7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN
MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

VII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Constitución y Reglamento ha concluido aprobar los proyectos **7392/2020-CR, 7416/2020-CP y 7423/2020-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTICULO 179 DE
LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

Artículo único. - Modificación del artículo 179 de la Constitución Política del Perú.

Modifícase el artículo 179 de la Constitución Política, el que quedará redactado con el siguiente texto:

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

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

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



**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE
REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR,
7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN
MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. - La Ley N 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, así como todas aquellas conexas a esta, deben adecuarse a lo dispuesto por la presente ley.

**Dese cuenta
Sala virtual de sesiones
Lima 05 de mayo de 2021**

**LUIS ALBERTO VALDEZ FARIAS
Presidente
Comisión de Constitución y Reglamento**



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”*

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE
REFORMA CONSTITUCIONAL N°s 7392/2020-CR,
7416/2020-CP y 7423/2020-CR QUE PROPONEN
MODIFICAR EL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 179 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA**