



# Jurado Nacional de Elecciones

## Presidencia

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima, 17 de mayo de 2018

Oficio N.º 00156-2018-P/JNE

Señor

**LUIS FERNANDO GALARRETA VELARDE**

Presidente

Congreso de la República

Plaza Bolívar s/n

Cercado de Lima.-

**Asunto** : Proyecto de Ley que modifica el quorum del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted a fin de poner en su conocimiento que este Supremo Tribunal Electoral acordó aprobar el Proyecto de Ley que propone la reforma del artículo 24 de la Ley N.º 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, para modificar el quorum del órgano colegiado.

Al respecto, es importante destacar que la iniciativa legislativa tiene por finalidad flexibilizar las actuales reglas de quorum, así como la adopción de decisiones para dotar de mayor celeridad a la jurisdicción electoral y mejorar la eficiencia del Supremo Tribunal Electoral; en esa línea, se propone reducir el quorum de cuatro (4) a tres (3) miembros en determinados supuestos, de tal manera que los asuntos de menor trascendencia puedan ser resueltos con mayor rapidez, con ello se garantiza que la labor jurisdiccional no se vea paralizada por circunstancias que impidan la participación de dos (2) miembros del órgano colegiado.

En ese sentido, se adjunta, en copia certificada, el Acuerdo del Pleno, de fecha 19 de abril de 2018, así como el citado Proyecto de Ley que contiene la exposición de motivos y la fórmula legal.

Esperando que esta iniciativa legislativa sea sometida a debate, aprovecho la oportunidad para expresarle mi especial aprecio y alta consideración.

Atentamente,



DR. VICTOR TICONA POSTIGO  
PRESIDENTE  
JURADO NACIONAL DE ELECCIONES



CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
**RECIBIDO**  
 24 MAYO 2018  
 Hora: 16:39  
 Firma: PRESIDENCIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
**RECIBIDO**  
 25 MAY 2018  
 Hora: 11:06  
 Firma: [Signature]  
 DIRECCIÓN GENERAL PARLAMENTARIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
 Lima, 04 de JUNIO del 2018  
 Según la consulta realizada, de conformidad con el  
 Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
 República: pase la Proposición N° 2938 para su  
 estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de  
**CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**

136603

DIRECCIÓN GENERAL PARLAMENTARIA		URGENTE	IMPORTANTE
<input type="checkbox"/> Biblioteca	<input type="checkbox"/> Grabaciones	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Comisiones	<input type="checkbox"/> Gestión de Información	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> CCEP	<input type="checkbox"/> Oficialía Mayor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Comunicaciones	<input type="checkbox"/> Otro	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Despacho Parlam.	<input type="checkbox"/> Relatoria, Agenda	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Diario de los Debates	<input type="checkbox"/> Reproducción de documentos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> DIDP	<input type="checkbox"/> Prev. y Seguridad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> DGA	<input type="checkbox"/> Serv. Auxiliares	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Enlace Gob. Reg.	<input checked="" type="checkbox"/> Trámite Documentario	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/> Transcripciones	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

ACUERDO 686-2002-2003/CONSEJO-CR

*De cumplir con los requisitos.*

[Signature]  
 JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA  
 Oficial Mayor  
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA

[Signature]  
 JOSE ABANTO VALDIVIESO  
 Director General Parlamentario  
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DGP  
 REVISADO POR: VVE  
 FECHA: 25/5/18  
 HORA: [Signature]

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
 ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO  
 25 MAY 2018  
**RECIBIDO**  
 Firma: [Signature] Hora: 2:00 pm



LA SECRETARIA GENERAL DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES QUE SUSCRIBE:

CERTIFICA:

Que el presente documento obra en original en el expediente que he tenido a la vista.

Lima, 17 MAYO 2018



FLOR DE MARÍA CONCHA MOSCOSO  
SECRETARIA GENERAL  
JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia*

ACUERDO DEL PLENO  
(19/4/2018)

VISTO el Proyecto de Ley que modifica el *quorum* del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

CONSIDERANDOS

El Jurado Nacional de Elecciones, organismo constitucional autónomo, conforma el Sistema Electoral y tiene como fin supremo garantizar el respeto de la voluntad popular, manifestada en los procesos electorales, contribuye en la consolidación del sistema democrático y la gobernabilidad de nuestro país, a través de sus funciones constitucionales y legales; con eficacia, eficiencia y transparencia.

De conformidad con los artículos 107 y 178 de la Constitución Política del Perú, este Máximo Órgano Electoral tiene derecho a iniciativa en la formación de leyes, en materia que le es propia, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley N.º 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones (LOJNE), por lo que en estricta observancia de los requisitos exigidos en los artículos 75 y 76, numeral 4, del Reglamento del Congreso de la República, ha dispuesto aprobar el Proyecto de Ley que reforma el artículo 24 de la LOJNE, con la finalidad de modificar el *quorum* del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

El Pleno de este Supremo Tribunal Electoral está compuesto por cinco (5) miembros elegidos mediante voto secreto, directo y universal, uno (1) por la Corte Suprema de Justicia que lo preside, uno (1) por la Junta de Fiscales Supremos, uno (1) elegido por los agremiados del Colegio de Abogados de Lima; entre sus exdecanos, uno (1) por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades públicas y uno (1) por los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades privadas del país, tal como se establece en el artículo 179 de la Norma Fundamental y en los artículos 9 y 10 de la LOJNE.

A su vez, en el artículo 24 de la LOJNE, se dispone que el *quorum* necesario para las sesiones del Pleno es de cuatro (4) miembros y para la adopción de decisiones o la emisión de un fallo, se requiere el voto de la mayoría simple de los concurrentes, salvo los casos en que la ley estipule lo contrario.

La iniciativa legislativa tiene por finalidad flexibilizar las actuales reglas de *quorum*, así como la adopción de decisiones para dotar de mayor celeridad a la jurisdicción electoral y mejorar la eficiencia del Supremo Tribunal Electoral; en ese sentido, se propone reducir el *quorum* de cuatro (4) a tres (3) miembros en determinados supuestos, de tal manera que los asuntos de menor trascendencia puedan ser resueltos con mayor rapidez, con ello se garantiza que la labor jurisdiccional no se vea paralizada por circunstancias que impidan la participación de dos (2) miembros del órgano colegiado.

El *quorum* excepcional de tres (3) miembros será para resolver supuestos en los cuales no haya una incidencia grave en la gobernabilidad o en el ejercicio de los derechos fundamentales o que estén referidos a asuntos netamente administrativos. El



LA SECRETARIA GENERAL DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES QUE SUSCRIBE:  
**CERTIFICA:**  
 Que el presente documento obra en original en el expediente que ha tenido a la vista.

Lima, **17 MAYO 2018**



**FLOR DE MARÍA CONCHA MOSCOSO**  
 SECRETARIA GENERAL  
 JURADO NACIONAL DE ELECCIONES

*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia*

**ACUERDO DEL PLENO**  
**(19/4/2018)**

primer grupo contenido en los literales a), b) y c) del citado proyecto está vinculado a temas administrativos en el registro de organizaciones políticas (actualización de los comités, actualización y depuración del padrón de afiliados, así como la modificación del domicilio legal de la organización política), que si bien afectan el desarrollo de una organización política, no comprometen su participación en un proceso electoral.

Asimismo, los literales d) y e) del referido proyecto tienen incidencia con la designación del tercer miembro de los Jurados Electorales Especiales, el cual se define por un sorteo público a cargo del Jurado Nacional de Elecciones, circunstancia que tampoco exige el ejercicio de la función jurisdiccional.

Finalmente, el tercer grupo que se consigna en el literal f) del citado proyecto se refiere a la inscripción y renovación del Registro Electoral de Encuestadoras, asunto directamente administrativo.

Por lo tanto, en aplicación del artículo 7 de la Ley N.º 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, por unanimidad, el Pleno de este Supremo Tribunal Electoral, en uso de sus atribuciones,

**ACUERDA**

**Artículo único.- APROBAR** el "Proyecto de Ley que modifica el *quorum* del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones", y su remisión al Congreso de la República.

SS.

TICONA POSTIGO

ARCE CÓRDOVA

CHANAMÉ ORBE

CHÁVARRY CORREA

RODRÍGUEZ VÉLEZ

Concha Moscoso  
 Secretaria General

Cop

PROYECTO DE LEY QUE  
MODIFICA EL QUÓRUM DEL  
PLENO DEL JURADO  
NACIONAL DE ELECCIONES

PROYECTO DE LEY

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL QUÓRUM DEL PLENO DEL JURADO  
NACIONAL DE ELECCIONES

**Artículo 1.- Objeto**

La presente ley busca modificar el artículo 24° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones a efectos de modificar el quórum del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones y optimizar el funcionamiento del Supremo Tribunal Electoral.

**Artículo 2.- Modificación de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones**

Modifíquese el artículo 24° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones en los siguientes términos:

“**Artículo 24°.-** El quórum necesario para las sesiones del Pleno es de cuatro (4) miembros. Para la adopción de decisiones o la emisión de un fallo, se requiere el voto de la mayoría simple de los miembros concurrentes, salvo los casos en los que la ley disponga lo contrario. En caso de empate, el presidente tiene voto dirimente.

**Excepcionalmente, el quórum será de tres (3) miembros para resolver sobre las siguientes materias:**

- a) Actualización de comités de las organizaciones políticas.
- b) Actualización y depuración de padrón de afiliados de las organizaciones políticas.
- c) Modificación de domicilio legal de la organización política.
- d) Resolución de tachas contra las listas de ciudadanos seleccionados para ser sorteados como tercer miembro de los Jurados Electorales Especiales.
- e) Sorteo para la designación del tercer miembro de los Jurados Electorales Especiales.
- f) Inscripción y renovación de inscripción en el Registro Electoral de Encuestadoras.

En tales supuestos, la adopción de decisiones requiere el voto de la mayoría simple de los miembros concurrentes.



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Las reglas de quórum y adopción de decisiones en los tribunales de justicia

De acuerdo al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española<sup>1</sup>, el término quórum tiene las siguientes acepciones:

- a) Número de individuos necesario para que un cuerpo deliberante tome ciertos acuerdos.
- b) Proporción de votos favorable para que haya acuerdo.

Como puede observarse, a partir de una definición eminentemente lingüística del término, el quórum hace referencia tanto al número mínimo de miembros presentes dentro de un órgano colegiado para que este adopte válidamente decisiones como al número mínimo de votos requeridos para tomar tales decisiones. En otras palabras, el término quórum comprende el número mínimo de miembros requeridos para que un órgano colegiado pueda sesionar así como el número mínimo de votos para adoptar acuerdos.

En el ámbito jurisdiccional, podemos asociar el término quórum especialmente a la primera de las acepciones mencionadas, es decir, al número mínimo que se requiere para que un tribunal pueda sesionar y, en consecuencia, resolver los casos sometidos a su conocimiento. En la medida en que los tribunales se encuentran conformados por un determinado número de magistrados, conforme a lo establecido en las leyes, a través del establecimiento del quórum se garantiza que estos puedan continuar funcionando a pesar de no contar con la totalidad de sus miembros presentes, ya sea por motivo de una vacancia, de una suspensión, de una recusación o por cualquier otra circunstancia.

Cabe destacar que en este ámbito el quórum es un concepto distinto a la regla procedimental conforme a la cual se establece el número mínimo de votos necesario para conformar una resolución. En los tribunales jurisdiccionales suele utilizarse como regla general la regla de la mayoría simple, es decir, que se adopta la decisión una vez que esta cuenta con el respaldo de la mayoría de magistrados concurrentes; mientras que la regla de la mayoría calificada, conforme a la cual se exige el respaldo de la mayoría del número legal de los integrantes del tribunal, es utilizada en supuestos muy específicos, los cuales tienen que ver con aquellas materias de mayor trascendencia o relevancia.

A manera de ejemplo, podemos citar el caso del Tribunal Constitucional, órgano colegiado encargado del control de la constitucionalidad que se encuentra conformado por siete miembros y cuyo quórum, según lo establecido en el artículo 5° de su ley orgánica, la Ley N.° 28301, es de cinco de sus miembros. Asimismo, en el referido artículo se precisa que la Sala Plena del Tribunal Constitucional resuelve y adopta acuerdos por mayoría simple de votos emitidos y que existen supuestos en los cuales

<sup>1</sup> Ver: <http://dle.rae.es/?id=Uxmlr7G> (Consulta realizada el 5 de enero de 2018).



el referido órgano constitucional autónomo requiere de una mayoría calificada de cinco votos a favor, como es el caso de la declaración de inadmisibilidad de una demanda de inconstitucionalidad o la emisión de una sentencia por la cual se declara la inconstitucionalidad de una norma legal.

## **2. La conformación del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones y las actuales reglas de quórum y adopción de decisiones**

Según lo establecido en el artículo 179° de la Constitución y en el artículo 10° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, el Supremo Tribunal Electoral se encuentra conformado por un pleno de cinco miembros, los cuales son elegidos mediante voto secreto, directo y universal por parte de la Corte Suprema de Justicia de la República, de la Junta de Fiscales Supremos, del Colegio de Abogados de Lima, los decanos de las facultades de derecho de las universidades públicas y los decanos de las facultades de derecho de las universidades privadas, respectivamente.

En el artículo 24° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones se establece que el quórum requerido para las sesiones de este órgano colegiado es de cuatro de sus cinco miembros. En el referido artículo se precisa además que para la adopción de decisiones o la emisión de un fallo se requiere el voto de la mayoría simple de los miembros concurrentes, salvo en los casos en los que la ley disponga lo contrario.

Cabe recordar que a este artículo, publicado originalmente el 21 de junio de 1995, se le insertaron precisiones el 22 de mayo de 1998 a través de la Ley N.° 26954. En el artículo 2 de esta norma se precisó que la denegatoria de inscripción, impugnaciones y tachas a que hace referencia la Ley N.° 26859 – Ley Orgánica de Elecciones – y la Ley N.° 26486 – Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones – serían resueltas por el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, con el voto favorable de por lo menos el número de miembros que constituyen su quórum. En otras palabras, se varió la regla de adopción de decisiones, pasándose de la mayoría simple (tres de cinco miembros) a la mayoría calificada (cuatro de cinco miembros).

Sin embargo, este cambio fue revertido antes de las Elecciones Generales 2001 a través de la Ley N.° 27369, publicada el 18 de noviembre del 2000, por la cual se derogó el artículo 2 de la Ley N.° 26954 y se restituyó la vigencia del artículo 24° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones. Conforme es posible constatar en el diario de debates correspondiente a esta norma<sup>2</sup>, se interpretó la reversión de este cambio legislativo como un acto de justicia habida cuenta de que el cambio en cuestión fue interpretado en su momento como un cambio de las reglas de juego en la votación del Jurado cuando ya se había convocado a un proceso electoral. En dicha oportunidad, el congresista Del Castillo Gálvez, al sustentar el proyecto mencionó lo siguiente:

*“El artículo 26°, que restituye el sistema de votación en el Jurado Nacional de Elecciones, es un acto de justicia. Se refiere a una ley dada cuando ya estaba*

<sup>2</sup> Ver: [http://spij.minjus.gob.pe/textos-pdf/debates/2000/noviembre/ley\\_27369\\_18-11-00.pdf](http://spij.minjus.gob.pe/textos-pdf/debates/2000/noviembre/ley_27369_18-11-00.pdf) (Consulta efectuada el 5 de enero de 2018).



*convocado el otro proceso, cambiando las reglas de juego en la votación al interior del Jurado. Lo único que hacemos es regresar al sistema de votación normal, en que 3 a 2 hace decisión en el Jurado y no 4 a 1, como se exigía en el reciente proceso*<sup>3</sup>.

En síntesis, de acuerdo al marco jurídico vigente, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones cuenta con un quórum de cuatro miembros y sus decisiones se adoptan por mayoría simple de los miembros concurrentes.

### **3. El quórum especial como herramienta para otorgar mayor celeridad a la jurisdicción electoral**

Una de las características especiales de la jurisdicción electoral es que esta se desenvuelve en un contexto de especial efervescencia y un ambiente de disputa y conflictividad, como lo son los procesos electorales. Este contexto demanda que la función jurisdiccional sea ejercida con especial celeridad, es decir, tiene que haber una pronta resolución de los conflictos en tanto que la prolongación de la incertidumbre en relación a un conflicto en materia electoral puede generar un clima de inestabilidad que afecte el normal desarrollo del proceso electoral.

De hecho, uno de los principios elementales en el marco de la jurisdicción electoral, es el principio de preclusión, conforme al cual el proceso electoral es desarrollado en distintas etapas de modo tal que cuando una de estas concluye ya no es posible volver a la etapa anterior. Dicho principio tiene como finalidad garantizar la seguridad jurídica del proceso electoral, el cual demanda además el estricto respeto de los plazos establecidos en el cronograma electoral.

En ese sentido, se requiere que las actuales reglas de quórum y adopción de decisiones del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones sean flexibilizadas a efectos de dotar de mayor celeridad a la jurisdicción electoral y mejorar, en consecuencia, la eficiencia del Supremo Tribunal Electoral. Se propone entonces reducir el quórum establecido en el artículo 24° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones de cuatro a tres miembros en determinados supuestos, de modo tal que aquellos asuntos de menor trascendencia puedan ser resueltos con mayor rapidez. Se garantiza así que la labor jurisdiccional no se vea paralizada o ralentizada por circunstancias que impidan la participación de dos miembros del colegiado. La idea es que el Pleno se encuentre en posibilidades de este modo de concentrar mayor tiempo y esfuerzo en aquellos casos de mayor trascendencia o relevancia.

No consideramos que la medida propuesta puede ser interpretada como una afectación de la legitimidad de las decisiones adoptadas por el Supremo Tribunal Electoral por cuanto el quórum especial planteado garantiza de todos modos que el caso sea revisado y resuelto por la mayoría de los integrantes del pleno, es decir, tres miembros del colegiado.

---

<sup>3</sup> Ibíd.





#### **4. Los supuestos de aplicación del quórum especial**

Consideramos que el quórum especial puede ser aplicado en supuestos en los cuales no haya una incidencia grave en la gobernabilidad o en el ejercicio de los derechos fundamentales o que estén referidos a asuntos meramente administrativos. Así, en el presente proyecto de ley planteamos un conjunto de ocho supuestos, tipificados como literales de la a) a la f) en el artículo 24° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones.

Un primer grupo de tales supuestos, al que se hace referencia en los literales a) al c), está vinculado a aspectos administrativos en el registro de las organizaciones políticas. Se trata de cuestiones tales como la actualización de los comités, la actualización y depuración del padrón de afiliados así como la modificación del domicilio legal de la organización política. Son asuntos que, si bien afectan el desarrollo de una organización política, no comprometen su participación en un proceso electoral, por lo que consideramos que pueden ser resueltos aplicando el quórum especial.

Un segundo grupo de tales supuestos, al que se hace referencia en los literales d) y e), está vinculado a la designación del tercer miembro de los Jurados Electorales Especiales, el cual se define por un sorteo a cargo del Jurado Nacional de Elecciones. En este supuesto no consideramos que sea necesaria la intervención de la mayoría del Supremo Tribunal Electoral toda vez que no está de por medio el ejercicio de la función jurisdiccional.

Un tercer grupo de tales supuestos, al que se hace referencia en el literal f), está vinculado a asuntos netamente administrativos, como es el caso de la inscripción y renovación del Registro Electoral de Encuestadoras.

#### **IMPACTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

Se modifica únicamente el artículo 24° de la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, estableciendo la existencia de un quórum especial del Pleno del Supremo Tribunal Electoral para determinados supuestos en los que hay una incidencia menor o mínima en el ejercicio de los derechos fundamentales así como en la gobernabilidad a nivel regional y local.

#### **ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO**

La presente modificación legislativa no irroga un gasto adicional sino que supone, por el contrario, un importante ahorro en tiempo y dinero en la resolución de controversias en materia electoral en tanto que permitirá que determinados asuntos de menor trascendencia sean resueltos en forma más célere por el Jurado Nacional de Elecciones, de modo tal que el Supremo Tribunal Electoral pueda concentrar esfuerzos en resolver aquellos asuntos de especial complejidad y que pueden incidir en forma grave en el desarrollo del proceso electoral.

