

Pontificia Universidad Católica del Perú

Facultad de Derecho



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Público y Buen Gobierno

La vulneración del derecho a la pluralidad de instancias en los casos de apelación de las decisiones del Registro de Organizaciones Políticas conocidos por el Jurado Nacional de Elecciones

Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho Público y Buen Gobierno

AUTOR

Mayté Pamela Chumberiza Tupac Yupanqui

ASESOR:

Hugo Andrés León Manco

CÓDIGO DEL ALUMNO:

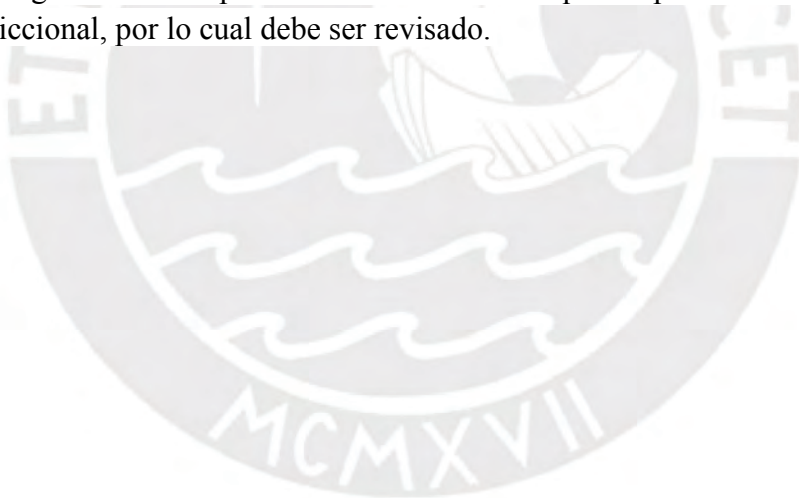
20090988

2019

RESUMEN

En este trabajo se busca reflexionar sobre el diseño del Jurado Nacional de Elecciones. En particular, nos concentramos en los casos de las apelaciones de las decisiones del Registro de Organizaciones Políticas, las cuales serán conocidas en última y definitiva instancia por el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones. El estudio realizado nos ha permitido corroborar que no existe una adecuada identificación y distribución de las funciones encomendadas al Jurado Nacional de Elecciones. Así pues, muchas de sus funciones, dada su naturaleza administrativa, deberían ser asignadas a la Oficina Nacional de Procesos Electorales. En ese sentido, resulta necesario pensar en un rediseño de nuestro sistema electoral.

Por otro lado, el análisis desarrollado nos permite afirmar que el contenido mínimo de la garantía a la pluralidad de instancias reconocido en el numeral 6 del art. 139 de la Constitución impone la exigencia de que todo proceso seguido ante la jurisdicción electoral prevea dos instancias. Sin embargo, ello no se cumple en el caso de las decisiones del Pleno del JNE sobre los cuestionamientos a las decisiones del ROP, pues solamente se encontraría prevista una única instancia que emite decisiones irrevisables. Siendo ello así, concluimos que el diseño del sistema de impugnaciones del Jurado Nacional de Elecciones vulnera abiertamente la garantía a la pluralidad de instancias que inspira todo ejercicio de la potestad jurisdiccional, por lo cual debe ser revisado.



Contenido

I. Introducción.....	4
II. Las funciones del Jurado Nacional de Elecciones	4
2.1. El Jurado Nacional de Elecciones en el ordenamiento jurídico peruano	4
2.2. Las funciones del Jurado Nacional de Elecciones.....	6
III. El Registro de Organizaciones Políticas como el órgano encargado de la función registral del Jurado Nacional de Elecciones	15
3.1. Aspectos generales del Registro de Organizaciones Políticas	15
3.2. Las funciones del Registro de Organizaciones Políticas.....	16
3.3. La revisión de las decisiones del ROP por parte del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.....	18
IV. La vulneración del derecho a la pluralidad de instancias en los casos de cuestionamientos a las decisiones del ROP	21
4.1. El contenido del derecho a la pluralidad de instancias en el ejercicio de la función jurisdiccional y su aplicación en el marco de la jurisdicción electoral	21
4.2. La vulneración del derecho a la pluralidad de instancias como consecuencia del diseño del sistema de impugnaciones de las decisiones del ROP	22
V. Conclusiones	23
Bibliografía.....	24

La vulneración del derecho a la pluralidad de instancias en los casos de apelación de las decisiones del Registro de Organizaciones Políticas conocidos por el Jurado Nacional de Elecciones

I. Introducción

El reto que nuestro país enfrenta desde que en 2000 se recuperó la democracia es mejorar su calidad y consolidarla. Esta tarea requiere la suma de diferentes esfuerzos: políticos, económicos y, por supuesto, académicos. Así pues, resulta necesario estudiar y repensar las instituciones de nuestro sistema electoral, pues es justamente su diseño el que condiciona todo el ejercicio político en la vida democrática peruana. Dicho ello, el presente trabajo tiene como objetivo poner en evidencia como en casos de apelación de las decisiones del Registro de Organizaciones Políticas (en adelante, ROP), el diseño actual del sistema de impugnaciones del Jurado Nacional de Elecciones vulnera abiertamente la garantía a la pluralidad de instancias que inspira todo ejercicio de la potestad jurisdiccional, incluso en materia electoral. Para tal fin iniciaremos este estudio con el análisis del JNE y sus funciones. Posteriormente procederemos a examinar al ROP, sus funciones y cómo se presentan las apelaciones a sus decisiones. Finalmente, estudiaremos el contenido de la garantía a la pluralidad de instancias en materia jurisdiccional electoral y evidenciaremos cómo ésta no es respetada en el caso planteado.

II. Las funciones del Jurado Nacional de Elecciones

2.1. El Jurado Nacional de Elecciones en el ordenamiento jurídico peruano

El nacimiento del Jurado Nacional de Elecciones en el ordenamiento jurídico peruano se remonta al agitado contexto económico, político y social de los primeros años de la década de 1930. Como consecuencia del fin del Oncenio de Augusto B. Leguía, la débil institucionalidad peruana se vio duramente golpeada y el país parecía acercarse a la anarquía (Basadre, 2014, pág. 79). En marzo de 1931 se instala la Junta Nacional de Gobierno y se designa como presidente a David Samanez Ocampo. Escasos meses después, el 26 de mayo de 1931, se emite el Decreto Ley No. 7177 mediante el cual se aprueba la

creación del Estatuto Electoral (Jurado Nacional de Elecciones, 2008, pág. 6). Será pues en los artículos 71 al 81 de este cuerpo normativo que, por primera vez en la historia de la República, se le de vida al Jurado Nacional de Elecciones¹.

Años más tarde, con el objetivo de fortalecer el sistema electoral peruano, la Constitución de 1933 introduce en el artículo 88 la autonomía del Poder electoral². Posteriormente, será con la Constitución de 1979 que se sienten las bases de la organización y funciones del Jurado Nacional de Elecciones tal como actualmente se conocen. Esta Carta Fundamental dedica todo el capítulo XIV a desarrollar estos aspectos, lo cual implicaba la constitucionalización de las reformas electorales dadas desde 1931. Así pues, se reconoce la plena existencia del JNE a nivel constitucional y se centraliza el dicho organismo todas las competencias en materia electoral (Blancas, 2016, pág. 280).

Con la Constitución de 1993 se deja atrás el esquema monista que buscaba concentrar todas las tareas en materia electoral en el JNE. Se opta por establecer un “sistema electoral” compuesto por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el Jurado Nacional de Elecciones y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil³. La gesta de este nuevo “sistema electoral” no estuvo exenta de escepticismo y críticas. Puede leerse en el respectivo Diario de Debates cómo existió una gran preocupación por la configuración de este nuevo esquema en tanto se temía una injerencia directa del poder político que manipulase los futuros procesos electorales y perpetúe un régimen dictatorial (Congreso Constituyente Democrático, 1998)⁴. Algunos otros críticos consideraban que este nuevo

¹ El texto se encuentra disponible en la siguiente dirección: <http://spij.minjus.gob.pe/Textos-PDF/Leyes/1931/Agosto/07177.pdf>.

² Si bien en la Constitución de 1933 se menciona por primera vez al Jurado Nacional de Elecciones a nivel constitucional, el desarrollo es limitado y se circunscribe únicamente a los arts. 138 y 150. El primer artículo se refiere a la participación del JNE en la designación del Presidente; y el segundo a la posibilidad de acusación al Presidente en caso impida o dificulte el funcionamiento del Jurado Nacional de Elecciones.

³ “Artículo 177.- Conformación del Sistema Electoral 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.”

⁴ Puede verse esta preocupación en diferentes intervenciones de los miembros del Constituyente. Destacan las intervenciones de Henry Pease García y Fernando Olivera. Este último en una de sus intervenciones señala *“Este capítulo es de una singular gravedad. Con la estructura planteada por la mayoría oficialista se confirma que el Poder Ejecutivo, que tiene ya candidato en el señor Fujimori, no confía en la voluntad popular, por eso quiere una estructura electoral bajo su dependencia, por eso es que la mayoría oficialista, que obedece las órdenes del señor Fujimori, nos*

diseño tripartito carecía de sentido y no se sabía cómo funcionaría (García, 1995). Además, se señalaba que no se habría dilucidado “con claridad la relación entre las tres entidades del Sistema” (Ferrero, 1995).

Pese a todo ello, desde 1993 contamos con un sistema electoral tripartito que tras ciertas modificaciones normativas y algunos conflictos de distinta índole⁵, ha encontrado plena vigencia en nuestro ordenamiento jurídico.

2.2. Las funciones del Jurado Nacional de Elecciones

A nivel constitucional, el Capítulo XIII de la Norma Fundamental nos da algunas luces sobre las funciones asignadas a este órgano electoral, las cuales son:

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

plantea ahora un sistema electoral hecho justo a la medida del fraude electoral, que ya empezaría a elaborarse desde esta modificación constitucional”.

⁵ Sobre los conflictos entre los órganos del sistema electoral peruano podemos remitirnos a la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 0002-2011-PCC/TC, Además no debemos perder de vista el análisis realizado por la profesora Villarreal Díaz en el artículo “Conflictos de competencia en la función de fiscalización del Jurado Nacional de Elecciones”. Disponible en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con_uibd.nsf/3DE8424DB3828FEB052575540065E427/\\$FILE/articulo_08.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con_uibd.nsf/3DE8424DB3828FEB052575540065E427/$FILE/articulo_08.pdf).

7. 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.

El Tribunal Constitucional peruano ha tenido ocasión de pronunciarse sobre las competencias del JNE con motivo de la sentencia recaída en el proceso competencial 0002-2011-PCC/TC, iniciado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales contra el Jurado Nacional de Elecciones. En este pronunciamiento, nuestro máximo intérprete de la Constitución determinó que si bien el JNE “ejerce funciones principalmente jurisdiccionales, también tiene competencia constitucional para ejercer funciones administrativas” (Tribunal Constitucional, 2011). Sobre este último punto se señala que existiría una división entre funciones administrativas directas o ejecutivas y funciones administrativas indirectas o supervisoras. Las primeras conllevan una relación directa con los ciudadanos o las organizaciones políticas y tienen que ver con el ejercicio de los derechos políticos. Las funciones administrativas indirectas conllevan la realización de actos contralores de la acción de los órganos administrativos que llevan a cabo las funciones administrativas directas o ejecutivas.

Ahora bien, teniendo en cuenta la clasificación realizada por el Tribunal Constitucional, podemos pasar a analizar a detalle lo establecido en la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones y su Reglamento de Organización y Funciones. Respecto al primer cuerpo normativo, este dispone en su artículo 5 una relación sumamente amplia de funciones que le corresponderían⁶. Así, encontramos que a este organismo constitucionalmente autónomo

⁶ “**Artículo 5.-** Son funciones del Jurado Nacional de Elecciones:

- a. Administrar justicia, en instancia final, en materia electoral;
- b. Fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio;
- c. Fiscalizar la legalidad de 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;
- e. Mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas;
- f. Resolver en instancia última y definitiva, sobre la inscripción de las organizaciones políticas y la de sus candidatos en los procesos electorales;
- g. Velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral;
- h. Proclamar los resultados del referéndum o de cualquier otro tipo de consulta popular;

se le ha delegado funciones heterogéneas que van desde administrar justicia en materia electoral hasta expedir las credenciales a los candidatos elegidos en los procesos electorales, o desarrollar programas de educación electoral.

-
- i. Proclamar a los candidatos u opciones elegidos en los respectivos procesos electorales, del referéndum u otras consultas populares;
 - j. Expedir las credenciales a los candidatos elegidos en los respectivos procesos electorales, del referéndum u otras consultas populares;
 - 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;
 - m. Resolver, en última instancia, las reclamaciones que se presente sobre la constitución y el funcionamiento de los Jurados Electorales Especiales;
 - n. Recibir y admitir las credenciales de los personeros de las organizaciones políticas;
 - o. Resolver las apelaciones, revisiones y quejas que se interpongan contra las resoluciones de los Jurados Electorales Especiales;
 - 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;
 - t. Resolver, en última instancia, las tachas formuladas contra la inscripción de candidatos u opciones;
 - u. Declarar la vacancia de los cargos y proclamar a los candidatos que por ley deben asumirlos;
 - v. Autorizar para cada proceso electoral el uso del Padrón Electoral, elaborado por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil;
 - 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, puede suscribir convenios con los colegios, universidades y medios de comunicación. Esta función es ejercida de manera permanente e ininterrumpida, sin perjuicio de lo dispuesto por los literales h) y ñ) del artículo 5 de la Ley 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales.
- La Escuela Electoral y de Gobernabilidad es el órgano de altos estudios electorales, de investigación, académico y de apoyo técnico al desarrollo y cumplimiento de los objetivos del Jurado Nacional de Elecciones. Organiza cursos de especialización en materia electoral, de democracia y gobernabilidad. Su implementación no irroga gasto público distinto al previsto en su presupuesto. El Pleno aprueba su reglamento."
- 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 electoral vigente.

Una sistematización más ordenada de las labores del JNE la podemos encontrar en su Reglamento de Organización y Funciones. En ese segundo cuerpo normativo materia de análisis encontramos que el art. 6 identifica 6 funciones generales: jurisdiccional, fiscalizadora, educativa, normativa, administrativo y registral⁷. Podemos esquematizar lo señalado hasta este punto de la siguiente manera:

⁷ “**Artículo 6**

FUNCIONES GENERALES

El Jurado Nacional de Elecciones desarrolla sus funciones en los siguientes ámbitos: Jurisdiccional, Fiscalizador, Educativo, Normativo, Administrativo y Registral.

Las funciones del Jurado Nacional de Elecciones, son las siguientes:

En el ámbito jurisdiccional le corresponde:

1. Administrar justicia en instancia final en materia electoral;
2. Declarar la nulidad parcial o total de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares;
3. Proclamar los resultados electorales y a los candidatos electos, así como expedir las credenciales correspondientes;
4. Declarar la vacancia de autoridades municipales y regionales;
5. Resolver en instancia última y definitiva, sobre la inscripción de las organizaciones políticas y la de sus candidatos en los procesos electorales;
6. Resolver, en última instancia, las tachas formuladas contra la inscripción de candidatos u opciones;
7. Resolver, en última instancia, las reclamaciones que se presenten sobre la constitución y el funcionamiento de los Jurados Electorales Especiales, así como las apelaciones, revisiones y quejas que se interpongan contra sus resoluciones;

En el ámbito fiscalizador le corresponde:

8. Fiscalizar la legalidad de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares;
9. Fiscalizar la legalidad en la elaboración de los padrones electorales, así como su actualización y depuración final, previa a cada proceso electoral;
10. Fiscalizar los procesos electorales de los Consejos de Coordinación Regional y Local, otros procesos electorales de participación ciudadana al nivel nacional, regional y local, así como otros procesos de elección de alcance institucional conforme a las solicitudes provenientes de diferentes organizaciones que cuenten con reconocimiento oficial;
11. Velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral;

En el ámbito educativo le corresponde:

12. Desarrollar y difundir, de manera permanente e ininterrumpida, programas de educación cívica electoral y en otras materias afines, orientadas a fortalecer los valores democráticos y crear conciencia cívica en la ciudadanía;
13. Establecer relaciones con instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, a fin de proponer convenios, desarrollar actividades y eventos académicos en materia cívica electoral y de interés institucional;
14. Desarrollar programas de capacitación y educación electoral, dirigidos a los funcionarios y servidores del Jurado Nacional de Elecciones, de los Jurados Electorales Especiales, así como de otros organismos públicos y privados que lo requieran;

15. Absolver las consultas de carácter general que le formulen los miembros de los Jurados Electorales Especiales, los organismos del Sistema Electoral y otras entidades públicas y privadas, en materia de legislación electoral y jurisdiccional;

16. Desarrollar proyectos de investigación y estudios relativos a democracia, gobernabilidad, participación ciudadana, conciencia cívica, política y ética social, políticas públicas, transparencia de la gestión pública, legitimidad electoral y otros aspectos temáticos de interés institucional;

En el ámbito normativo le corresponde:

17. Proponer proyectos de leyes y de otras normas legales en materia electoral;

18. Reglamentar las normas electorales, garantizando la igualdad de condiciones;

19. Determinar el número de escaños del Congreso por cada distrito electoral y el número de regidores para cada Concejo Municipal;

20. Reglamentar la aplicación de la cuota de género y la cuota nativa en los procesos electorales correspondientes;

21. Reglamentar el proceso de tachas contra los integrantes de las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales;

22. Reglamentar la inscripción de los extranjeros residentes en el Perú, para su participación en los procesos electorales municipales;

23. Reglamentar el Registro Electoral de Encuestadoras;

24. Establecer el número de firmas de adherentes que se deban presentar para los procesos de participación y control ciudadanos;

25. Establecer el número de firmas de adherentes que deban presentar las organizaciones políticas que deseen participar en los procesos electorales;

26. Reglamentar o establecer disposiciones sobre fiscalización electoral, difusión y control de la propaganda electoral, y sobre otras materias de competencia electoral para los procesos electorales;

27. Dictar las resoluciones y reglamentaciones necesarias para su funcionamiento;

En el ámbito administrativo le corresponde:

28. Determinar las circunscripciones electorales y las sedes de los Jurados Electorales Especiales;

29. Dividir las circunscripciones electorales en unidades menores, a fin de agilizar las labores del proceso electoral;

30. Autorizar, para cada proceso electoral, el uso del Padrón Electoral, elaborado por el Registro Nacional de identificación y Estado Civil;

31. Inscribir a los observadores electorales, nacionales e internacionales;

32. Coordinar con los organismos del Sistema Electoral;

33. Recibir y admitir las credenciales de los personeros de las organizaciones políticas;

34. Presentar ante el Poder Ejecutivo, el Presupuesto del Sistema Electoral para cada ejercicio fiscal y sustentarlo ante el Congreso de la República del Perú;

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

36. Registrar a toda persona o Institución que realice encuestas, sondeos de opinión o proyecciones de naturaleza electoral, para su difusión;

37. Administrar el servicio de dispensas de sufragio;

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

39. Realizar otras funciones y atribuciones inherentes y afines a su competencia, conforme a la Constitución Política del Perú y a la legislación electoral vigente;

En el ámbito registral:

El cumplimiento de las funciones encomendadas por la Constitución y las leyes, requiere de la organización y mantenimiento de diversos registros que constituyen el Sistema Registral del Jurado Nacional de Elecciones, que es un instrumento necesario para el mejor desarrollo de sus actividades y como aporte al intercambio de información con otras instituciones públicas, así como una

Funciones del Jurado Nacional de Elecciones					
Función Jurisdiccional	Función Administrativa				Función normativa
	F. A. Directa			F. A. indirecta	
	F. A. propriadamente dicha	F. registral	F. educadora	F. fiscalizadora	

Fuente: Elaboración propia

Partiendo del cuadro anterior, y a efectos de cumplir con los objetivos del presente trabajo, desarrollaremos con mayor detalle las 3 diferentes funciones del JNE, prestando particular atención al análisis de las funciones jurisdiccionales y administrativas.

2.2.1. La función jurisdiccional del JNE

A nivel comparado, la función jurisdiccional ha sido entendida como una manifestación del poder del Estado. En virtud de esta se aplica el Derecho a situaciones concretas que son puestas a conocimiento del órgano jurisdiccional como tercero imparcial, el cual resolverá los conflictos de intereses o impondrá las respectivas sanciones (Didier, 2015).

Ahora bien, el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la función jurisdiccional con ocasión de la sentencia recaída en el Exp. EXP. N.º 0023-2003-AI/TC. Al respecto, nuestro máximo intérprete de la Constitución señaló que la función jurisdiccional implica 4 requisitos: (i) conflicto entre las partes; (ii) interés social en la composición del conflicto; (iii) intervención del Estado mediante

contribución a la atención de la demanda ciudadana, en cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública - Ley N° 27806, que promueve la transparencia en los actos del Estado y regula el derecho fundamental de acceso a la información consagrado en la Constitución Política del Perú, cumpliéndose asimismo, con el principio de publicidad de las actividades y disposiciones que son materia de los registros correspondientes. Consecuentemente, en el ámbito registral, el Jurado Nacional de Elecciones tiene la función de administrar, mantener y custodiar el Registro de Organizaciones Políticas, así como los registros establecidos por la Resolución N° 259-2007-JNE del 21 de diciembre de 2007 y aquellos que establezcan las normas adicionales y complementarias que expida el Pleno, conforme a las atribuciones que la ley le confiere.

el órgano judicial, como tercero imparcial; (iv) aplicación de la ley o integración del derecho⁸.

Teniendo en cuenta tales criterios, corresponde analizar si los mismos se cumplen al momento de analizar las funciones denominadas como jurisdiccionales en el ROF del Jurado. A tal efecto, y a fin de no optar por criterios debatibles como el “interés social”, nuestro análisis se basará en el examen de los criterios (i) y (iii). Veamos:

Funciones asignadas en material jurisdiccional	Conflicto entre las partes	Estado como tercero imparcial	Observaciones
1. Administrar justicia en instancia final en materia electoral	-	-	Este numeral escapa al análisis en tanto no existe una adecuada delimitación de la tarea asignada.
2. Declarar la nulidad parcial o total de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares	NO	NO	En este caso no existe un conflicto entre partes, sino el ejercicio de una potestad administrativa frente a los vicios que se puedan producir en el marco de un proceso electoral.
3. Proclamar los resultados electorales y a los candidatos electos, así como expedir las credenciales correspondientes	NO	-	En el caso de esta función no existe ningún conflicto. Así pues, la misma debería estar prevista como una función administrativa.
4. Declarar la vacancia de autoridades municipales y regionales	SI	SI	Nos encontramos ante un conflicto entre diversas partes (autoridad y solicitantes de la vacancia); y el JNE resolverá el conflicto como tercero imparcial.
5. Resolver en instancia última y definitiva, sobre la inscripción de las organizaciones	NO	NO	En este supuesto se cuestionarían las decisiones del ROP. Consideramos que no existe conflicto entre partes, sino el

⁸ Resulta curioso como en el fundamento 20 de dicha sentencia el Tribunal Constitucional reconoce que la potestad de administrar justicia no le compete únicamente al Poder Judicial, sino también a otras jurisdicciones especiales como la militar y la arbitral, la de las Comunidades Campesinas y Nativas, y la Constitucional.

políticas y la de sus candidatos en los procesos electorales			cuestionamiento de la decisión administrativa de una dependencia de la autoridad electoral (JNE), la cual será conocida y resuelta por el propio JNE, quebrándose así toda imparcialidad.
6. Resolver, en última instancia, las tachas formuladas contra la inscripción de candidatos u opciones	NO	NO	En este caso no nos encontramos ante ningún conflicto entre partes, sino más bien ante el cuestionamiento de decisiones administrativas adoptadas por la autoridad electoral (JEE), las cuales son resueltas por el propio JNE ⁹ .
7. Resolver, en última instancia, las reclamaciones que se presenten sobre la constitución y el funcionamiento de los Jurados Electorales Especiales, así como las apelaciones, revisiones y quejas que se interpongan contra sus resoluciones	NO	NO	Al igual que en los casos anteriores, no nos encontramos ante un conflicto entre partes, sino más bien ante cuestionamientos de las actuaciones de una dependencia de la autoridad electoral (JEE), los cuales serán conocidos y resueltos por el propio JNE.

⁹ Sobre el tema, coincidimos con lo señalado por la profesora Janeyri Boyer, quien considera que en el caso de las tachas contra la inscripción de candidatos no nos encontraríamos ante el ejercicio de la función jurisdiccional, sino únicamente ante el ejercicio de potestades administrativas. Fundamenta ello señalado que, al ser los Jurados Electorales Especiales (JEE) quienes verifican si la fórmula de candidatos cumple con los requisitos legales para su inscripción, las tachas no serían otra cosa que oposiciones ciudadanas a la calificación efectuada por la autoridad electoral. Así pues, en esta materia, las resoluciones emitidas por los JEE, en primera instancia, y el JNE, en segunda instancia, no sería más que el producto de la potestad de autotutela de la Administración. La autora desarrolla esta idea en los artículos “El Jurado Nacional de Elecciones: ¿Tribunal Electoral u Organismo Electoral Administrativo? Algunas reflexiones sobre la naturaleza jurídica del JNE”. En: Derecho Administrativo Contemporáneo. Ponencias del II Congreso de Derecho Administrativo. Lima: Palestra Editores, 2007.

El cuadro presentado nos permite evidenciar cómo muchas de las supuestas funciones jurisdiccionales asignadas al JNE no serían tales. Así pues, resultaría conveniente encuadrar las mismas en las funciones administrativas de dicha autoridad electoral, pues no se cumplen con los requisitos mínimos para calificar tales funciones como jurisdiccionales.

2.2.2. La función administrativa del JNE

Definir la función administrativa resulta una cuestión que ha sido ampliamente discutida a nivel doctrinario, pues a diferencia de la función jurisdiccional y la función normativa, esta no tiene un único contenido (Gordillo, 2017). Sobre el tema, la doctrina nacional ha señalado que la función administrativa es aquella que “tiene por objeto la gestión inmediata de los asuntos jurídico-públicos, así como la satisfacción de los intereses generales” (Martín, 2017). En otras palabras, la función administrativa “busca ejecutar, dirigir y servir a la población de una manera más directa y tangible” enmarcando toda actividad que realizan los distintos entes estatales dentro de los parámetros establecidos por ley, y según las competencias otorgadas.

Dicho ello, corresponde analizar cómo las diferentes tareas asignadas al Jurado Nacional de Elecciones se enmarcarían en el ámbito de su función administrativa. Al respecto, resulta necesario recordar que existen 2 variantes de la función administrativa a cargo del JNE. La primera es la función administrativa directa, la cual implica una relación directa con los ciudadanos o las organizaciones políticas y tiene que ver con el ejercicio de los derechos políticos. Así pues, se enmarcarían en este tipo de función las tareas asignadas en los numerales 12 al 16 (función educadora), 28 al 39 (función administrativa) y el último párrafo (función registral) del art. 6 del Reglamento de Organización y Funciones del JNE. En segundo lugar, la función administrativa indirecta, entendida como aquella que implica la

realización de actos contralores, la encontraríamos prevista en los numerales 8 al 11 del art. 6 del citado cuerpo normativo.

2.2.3. La función normativa del JNE

La función normativa es aquella en virtud de la cual ciertas entidades son competentes para la elaboración y aprobación de normas jurídicas generales, es decir, destinadas a un grupo indeterminado de sujetos, y que tienen carácter imperativo. Así pues, en virtud a esta función formativa, el JNE se encuentra facultado para emitir una serie de normas, en una amplia gama de submaterias vinculadas al tema electoral, que permitan regular su funcionamiento. El contenido de dicha facultad normativo lo podemos encontrar en los numerales 17 al 27 del art. 6 del Reglamento de Organización y Funciones del JNE y abarca materias como la determinación de cuotas de género en los procesos electorales, la reglamentación del Registro de Encuestadoras y la inscripción de extranjeros residentes en el Perú para su participación en los procesos electorales municipales, hasta la reglamentación sobre temas de fiscalización electoral, difusión y control de la propaganda electoral, entre otros.

III. El Registro de Organizaciones Políticas como el órgano encargado de la función registral del Jurado Nacional de Elecciones

3.1. Aspectos generales del Registro de Organizaciones Políticas

El Registro de Organizaciones Políticas encuentra el fundamento constitucional de su existencia en el numeral 2 del art. 178 de la Constitución Política¹⁰. En esa línea, la Segunda Disposición Transitoria de la Ley No. 28094, Ley de Organizaciones Políticas, dispuso la creación del Registro de Organizaciones Políticas a cargo del Jurado Nacional

¹⁰ Atribuciones del Jurado Nacional de Elecciones

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

(...)

2. Mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas.

(...)”

de Elecciones¹¹, el cual se constituyó efectivamente en noviembre de 2003. Año más tarde, mediante la emisión de la Resolución N° 2924-2014-JNE, publicada el 16 de octubre de 2014 en el Diario Oficial El Peruano, se amplían las competencias del Registro y se crea la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas. De esta manera se constituye una unidad orgánica de línea que depende de la Presidencia del JNE y se encarga de planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y ejecutar las actividades del ROP (Jurado Nacional de Elecciones, 2019).

3.2. Las funciones del Registro de Organizaciones Políticas

Ahora bien, la Ley 28094 señala que la administración del ROP se encontrará a cargo del JNE¹². Así mismo, la Ley Orgánica del JNE precisa en sus artículos 1 y 5 que una de las funciones esenciales de este organismo autónomo es la de “mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas”¹³.

Por su parte, el Reglamento de Organización y Funciones del JNE establece que la administración del ROP obedece a una función registral. Así pues, las tareas de

¹¹ “**Segunda.-** El Registro de Organizaciones Políticas deberá ser constituido por el Jurado Nacional de Elecciones dentro de los tres meses posteriores a la aprobación de esta ley.”

¹² “Artículo 4.- Registro de Organizaciones Políticas

El Registro de Organizaciones Políticas está a cargo del Jurado Nacional de Elecciones, de acuerdo a ley. Es de carácter público y está abierto permanentemente, excepto en el plazo que corre entre el cierre de las inscripciones de candidatos y un mes después de cualquier proceso electoral.”

¹³ “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 del 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 custodiar el registro de organizaciones políticas; y demás atribuciones a que se refieren la Constitución y las leyes.”

“Artículo 5.- Son funciones del Jurado Nacional de Elecciones:

(...)

e. Mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas;”

administración, mantenimiento y custodia del ROP y de otros registros tendrían lugar en el marco del Sistema Registral del Jurado Nacional de Elecciones¹⁴.

En ese sentido, en el artículo 73 del ROF se señala respecto a la naturaleza del ROP que este es una “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.” Además, a la luz del art. 74 del ROF, entre las diferentes funciones que le son asignadas al ROP destacan:

- Registrar la inscripción de organizaciones políticas, alianzas electorales y fusión de Partidos Políticos de acuerdo a ley;
- Administrar el libro del registro de inscripciones de partidos políticos de acuerdo a ley, garantizando su integridad, disponibilidad y seguridad;
- Administrar los libros especiales del registro de inscripciones de los movimientos regionales y organizaciones políticas locales de acuerdo a ley, garantizando su integridad, disponibilidad y seguridad;
- Cancelar de oficio o a solicitud de parte, la inscripción de las organizaciones políticas de acuerdo a ley;

¹⁴ “Artículo 6 FUNCIONES GENERALES

El Jurado Nacional de Elecciones desarrolla sus funciones en los siguientes ámbitos: Jurisdiccional, Fiscalizador, Educativo, Normativo, Administrativo y Registral.

Las funciones del Jurado Nacional de Elecciones, son las siguientes:

(...)

En el ámbito registral:

El cumplimiento de las funciones encomendadas por la Constitución y las leyes, requiere de la organización y mantenimiento de diversos registros que constituyen el Sistema Registral del Jurado Nacional de Elecciones, que es un instrumento necesario para el mejor desarrollo de sus actividades y como aporte al intercambio de información con otras instituciones públicas, así como una contribución a la atención de la demanda ciudadana, en cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública - Ley N° 27806, que promueve la transparencia en los actos del Estado y regula el derecho fundamental de acceso a la información consagrado en la Constitución Política del Perú, cumpliéndose asimismo, con el principio de publicidad de las actividades y disposiciones que son materia de los registros correspondientes. Consecuentemente, en el ámbito registral, el Jurado Nacional de Elecciones tiene la función de administrar, mantener y custodiar el Registro de Organizaciones Políticas, así como los registros establecidos por la Resolución N° 259-2007-JNE del 21 de diciembre de 2007 y aquellos que establezcan las normas adicionales y complementarias que expida el Pleno, conforme a las atribuciones que la ley le confiere.”

En la misma línea, en el Texto Ordenado del Reglamento del ROP se establece en el art. 1 que la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas es una unidad orgánica de línea que depende de la Presidencia del JNE y que se encarga de “planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y ejecutar las actividades de administración del ROP”¹⁵. Esta disposición, al igual que las señaladas anteriormente, reafirma una vez más la naturaleza administrativa de las funciones del ROP. En esa línea, corresponderá que el ROP observe las disposiciones de la Ley 27444 al contener este dispositivo normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado, regulando “*todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales*”¹⁶.

3.3. La revisión de las decisiones del ROP por parte del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones

Tal como ha sido adelantado en la primera parte de este trabajo, el art. 178 de la Constitución le delega al Jurado Nacional Elecciones la facultad de administrar justicia en materia electoral. Esta facultad también es desarrollada en otros cuerpos normativos tal como la Ley Orgánica del JNE y su Reglamento de Organización y Funciones (en adelante, ROF)¹⁷.

¹⁵ "Artículo 1.- Creación

El Registro de Organizaciones Políticas se creó en aplicación de la Segunda Disposición Transitoria de la Ley de Organizaciones Políticas, Ley N° 28094, y se constituye como Dirección Nacional en virtud a la Resolución N° 2924-2014-JNE, publicada el 16 de octubre de 2014 en el Diario Oficial El Peruano. La DNROP es la unidad orgánica de línea que depende de la Presidencia del JNE encargada de planificar, organizar, dirigir, coordinar, controlar y ejecutar las actividades de administración del ROP, de acuerdo a Ley."

¹⁶ "Artículo II.- Contenido

1. La presente Ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales.
2. Las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la presente Ley.
3. Las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley."

¹⁷ Aprobado por el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones mediante Res. No. 001-2016-JNE

Ahora bien, dentro de la amplia gama de funciones jurisdiccionales recogidas en el art. 6 del ROF, para los fines del presente trabajo nos interesa una en particular. Nos referimos a la función recogida en el numeral 5, en el cual se establece que será una función de JNE en materia jurisdiccional aquella de “resolver en instancia última y definitiva, sobre la inscripción de las organizaciones políticas y la de sus candidatos en los procesos electorales”. Ahora bien, para mostrar claramente cómo es que se materializa esta función jurisdiccional proponemos el siguiente esquema a la luz de lo señalado en los arts. 114¹⁸ y 115¹⁹ del Reglamento del ROP:



Tal como se puede apreciar en el esquema propuesto y a partir de lo desarrollado en el punto 2 de este trabajo, las decisiones adoptadas por la DNROP son de naturaleza administrativa. Estas pueden ser cuestionadas mediante el recurso de apelación a fin de que sea el JNE, en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales, el órgano que las conozca y emita una decisión en última y definitiva instancia.

¹⁸ **Artículo 114.- Acto Impugnabile**

Todo acto administrativo emitido por la DNROP es susceptible de ser revisado por la misma Dirección o por la instancia superior a fin de lograr que sea parcial o totalmente confirmado, revocado o anulado. A tal efecto, se estará a lo dispuesto en el artículo 206.2 de la LPAG.

¹⁹ **Artículo 115.- Tipos de Recursos**

Son recursos impugnativos:

1. Reconsideración: Se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse necesariamente en nueva prueba instrumental. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.
2. Apelación: Se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al Pleno del JNE. En caso se deduzca la nulidad de un acto administrativo de la DNROP, esta deberá presentarse a través de este recurso impugnativo. De plantearse la nulidad a través de otro recurso, este será rechazado liminarmente."

El esquema anteriormente propuesto se vio ligeramente alterado cuando en octubre de 2005 se emitió la Resolución N.º 306-2005-JNE que dispuso la creación del recurso extraordinario contra las resoluciones del Pleno del JNE por afectación de los derechos al debido proceso y a la tutela procesal efectiva. Tal como lo ha señalado el propio JNE, dicho “medio excepcional de revisión surgió en un contexto que se caracterizó tanto por los cuestionamientos a la posibilidad de que las resoluciones de la jurisdicción electoral sean en un momento determinado materia de procesos de amparo” (Jurado Nacional de Elecciones, 2019)²⁰. Así pues, a la luz de dicho acuerdo, gráficamente el proceso tenía la siguiente estructura:



Más de 10 años después, a inicios del 2018, el propio JNE decidió dejar sin efecto la Resolución N.º 306-2005-JNE mediante la cual se dispuso la creación del recurso extraordinario. El motivo de dicha decisión, a decir del propio JNE, fue que habría cambiado el contexto que dio surgimiento a dicho recurso y que, además, el mismo era utilizado de forma “indiscriminada y dilatoria”, lo cual terminaría afectando la seguridad jurídica en el marco de los procesos electorales. Así pues, a la fecha, el actual modelo

²⁰ Otro de los motivos, recogidos en la Resolución 0061-2018-JNE, que impulsó la creación del recurso extraordinario fue “ la necesidad de responder de forma idónea al problema que supuso que el Estado peruano no contara con un mecanismo eficaz y sencillo en materia electoral, según la obligación prevista en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, esto es, que nuestro ordenamiento interno permita la posibilidad de que los pronunciamientos del Jurado Nacional de Elecciones sean objeto de un recurso excepcional en caso de que se alegue la vulneración de un derecho fundamental.”

procedimental que se sigue en caso se cuestionen las decisiones del ROP es el primero que graficamos.

IV. La vulneración del derecho a la pluralidad de instancias en los casos de cuestionamientos a las decisiones del ROP

En este punto evidenciaremos como el actual diseño del sistema de impugnaciones del JNE vulnera la garantía a la pluralidad de instancias, reconocido a todo sujeto de derecho, al momento de conocer los cuestionamientos a las decisiones del ROP. Así pues, iniciaremos analizando cuál es el contenido de esta garantía en el marco del ejercicio de toda función jurisdiccional según el ordenamiento constitucional y, posteriormente, precisaremos cuál es el contenido de la misma en el marco de la jurisdicción electoral. Finalmente, concluiremos advirtiendo como dicha garantía no es respetada en los casos de cuestionamientos de las decisiones del ROP ante el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones.

4.1. El contenido del derecho a la pluralidad de instancias en el ejercicio de la función jurisdiccional y su aplicación en el marco de la jurisdicción electoral

El numeral 6 del art. 139 recoge el derecho a la pluralidad de instancias en nuestro ordenamiento jurídico. Así pues, este derecho tiene una identidad autónoma y, en consecuencia, no resulta necesario adscribirlo a ningún otro derecho como el de defensa o el de la tutela judicial efectiva (Ariano, 2015). Establecido ello, nos corresponde determinar cuál es el contenido y los límites de tal derecho.

En la doctrina procesal peruana existen diferentes aproximaciones al contenido del derecho a la pluralidad de instancias. De hecho, es posible que toda esta variedad de enfoques pueda encontrar fundamento en distintos pronunciamientos de nuestro Tribunal Constitucional. Así pues, parte de la doctrina entiende que la pluralidad de instancias se identificaría con la garantía a la impugnación. Otro sector considera que la pluralidad de instancias sería una manifestación del derecho al debido proceso.

Más allá de las diferentes perspectivas arriba reseñadas, existen coincidencia al determinar el alcance negativo del derecho a la pluralidad de instancias: “ningún proceso que deba desarrollarse ante los órganos jurisdiccionales estatales, puede estar diseñado por el

legislador a instancia única, es decir, que se desenvuelva de inicio a fin ante un único juez” (Ariano, 2015, pág. 50). En ese sentido, un mecanismo válido para garantizar el cumplimiento de dicha garantía sería el diseño de, por lo menos, dos instancias en los procesos jurisdiccionales. Así pues, ello configuraría el contenido mínimo del referido derecho.

Ahora bien, el ordenamiento jurídico peruano reconoce atributos particulares de la función jurisdiccional. Así pues, el inciso 1 del art. 139 de la Constitución señala que la unidad y la exclusividad son principios de la función jurisdiccional. Sin embargo, aun a la luz de dichos principios, la función jurisdiccional no es ejercida únicamente por el Poder Judicial. De hecho, es la propia Constitución la que confiere potestades jurisdiccionales a los tribunales militares, tribunales arbitrales, a las comunidades campesinas y nativas, al Tribunal Constitucional y al Jurado Nacional de Elecciones (Priori Posada, 2019). Siendo ello así, el plexo de garantías recogidas en el art. 139 de la Constitución referentes a la función jurisdiccional es plenamente aplicable a todos estos ámbitos. Dicho esto, no queda dudas que el derecho a la pluralidad de instancias puede ser invocado en un proceso seguido ante el JNE en el marco de su función jurisdiccional.

4.2. La vulneración del derecho a la pluralidad de instancias como consecuencia del diseño del sistema de impugnaciones de las decisiones del ROP

Habiendo determinado que el derecho a la pluralidad de instancias tiene como contenido mínimo el diseño procesos jurisdiccionales con dos instancias, lo cual resultaría plenamente aplicable a los procesos seguidos ante el JNE en el marco de sus funciones jurisdiccionales, corresponde determinar si tal garantía es respetada en el caso de los cuestionamientos a las decisiones del ROP.

Tal como señalamos en el punto 2.3 del presente trabajo, en la actualidad el sistema de impugnaciones del Jurado Nacional de Elecciones no prevé, desde 2018, la doble instancia. De esta forma, todo cuestionamiento a las decisiones del ROP es conocido en única instancia por el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, cuyas decisiones son irrevisables. Así pues, es el propio diseño del sistema de impugnaciones que determina la vulneración de la garantía a la pluralidad de instancias en los casos en los que se cuestione alguna decisión del ROP.

¿Qué alternativas nos abre esta situación? Dado que el diseño del sistema de impugnaciones en el JNE vulnera abiertamente la garantía a la pluralidad de instancias que inspiraría todo ejercicio de la potestad jurisdiccional, consideramos que toda decisión emanada por el Pleno del JNE merecería poder ser revisada en una instancia diferente. Al resultar ello imposible por el carácter irrevisable de las decisiones jurisdiccionales en materia electoral del JNE, consideramos que dicha vulneración podría ser conocida en un proceso de amparo.

V. Conclusiones

A partir de las ideas esbozadas en las líneas precedentes podemos establecer las siguientes conclusiones:

Primera: No existe una adecuada identificación y distribución de las funciones del Jurado Nacional de Elecciones. En ese sentido, resulta necesario proceder con su rediseño.

Segunda: El Registro de Organizaciones Políticas es una dependencia del Jurado Nacional de Elecciones que cumple tareas de carácter registral en el marco de las funciones administrativas.

Tercera: El contenido mínimo del derecho a la pluralidad de instancias reconocido en el numeral 6 del art. 139 de la constitución impone la exigencia de que todo proceso seguido ante la jurisdicción electoral prevea dos instancias.

Cuarta: No se respeta el derecho a la pluralidad de instancias en el caso de las decisiones del Pleno del JNE sobre los cuestionamientos a las decisiones del ROP, pues solamente se encontraría prevista una única instancia que emite decisiones irrevisables.



Bibliografía

- Ariano, E. (2015). Sistema de Impugnaciones y Constitución. En E. Ariano, *Impugnaciones Procesales*. Lima: Instituto Pacífico.
- Basadre, J. (2014). *Historia de la República del Perú*. Lima: El Comercio.
- Bernales Ballesteros, E. (2006). El derecho humano a la participación política. *Derecho PUCP*, 9-32.
- Blancas, C. (2016). *Derecho electoral peruano*. Lima: Palestras Editores.
- Boyer, J. (2007). El Jurado Nacional de Elecciones: ¿Tribunal Electoral u Organismo Electoral Administrativo? Algunas reflexiones sobre la naturaleza del JNE. En J. Danós, *Derecho Administrativo Contemporáneo. Ponencias del II Congreso de Derecho Administrativo*. Lima: Palestra.
- Cassagne, J. C. (2009). *El principio de legalidad y el control judicial de la discrecionalidad administrativa*. Madrid: Marcial Pons.
- Cassagne, J. C. (2010). *Derecho Administrativo*. Lima : Palestra.

- Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. (1988). *Legislación Comparada Electoral*. Costa Rica: CAPEL.
- Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (12 de julio de 1996). Observación General No. 25.
- Congreso Constituyente Democrático. (1998). *Debate Constitucional Pleno - 1993*. Lima: Congreso de la República. Obtenido de <http://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/Const93DD/PlenoCCD/Tomocompleto93/DebConst-Pleno93TOMO3.pdf>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (23 de junio de 2005). Caso Yatama Vs. Nicaragua. *Sentencia*.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (6 de agosto de 2008). Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos. *Sentencia*.
- Dalla Via, A. (2011). Los derechos políticos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Justicia Electoral*, 15-79.
- Didier, F. (2015). Curso de Derecho Procesual Civil. JusPODIVM.
- Ferrero, C. (1995). El sistema electoral peruano y desarrollos pendientes. *Análisis internacional*, 12-17.
- García, D. (1995). El nuevo sistema electoral en el Perú. *Análisis internacional*, 8-11.
- Gordillo, A. (2017). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- Guzmán Napurí, C. (2016). *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Instituto Pacífico.
- Jaramillo, J. (1998). Los órganos electorales supremos. En D. Nohlen, *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Jurado Nacional de Elecciones. (2008). *Memoria Anual 2008*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones. Obtenido de <http://www.jne.gob.pe/oc/2018/MemoriaAnual/memoria%20institucional%202008.pdf>
- Jurado Nacional de Elecciones. (10 de Octubre de 2019). *Portal del Jurado Nacional de Elecciones*. Obtenido de <https://portal.jne.gob.pe/portal/Pagina/Ver/321/page/Registro-de-Organizaciones-Politicas>
- Jurado Nacional de Elecciones. (2 de octubre de 2019). Resolución 061-2018-JNE.
- Martin, R. (2017). *Fundamentos de Derecho Administrativo - Parte I*. Lima: Escuela Nacional de Indecopi.
- Morón Urbina, J. C. (2017). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica.

- Nohlen, D., & Sabsay, D. (1998). *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Oficina Nacional de Procesos Electorales. (2004). *La Administración Electoral en el Perú*. Lima: ONPE.
- Paniagua Corazao, V. (1994). Sistema Electoral. En *La Constitución de 1993. Análisis y Comentarios*. Lima: Comisión Andina de Juristas.
- Paniagua Corazao, V. (1997). Un tríptico institucional: los organismo electorales. En F. Tuesta Soldevilla, *Los enigmas del Poder, Fujimori 1990-1996*. Lima: Fundación Friedrich Eberth.
- Paniagua Corazao, V. (2004). *Libertad y Verdad Electoral. Estudios Electorales*. Lima: San Marcos.
- Pastor Albaladejo, G. (2011). *Calidad de la Democracia y Administración Electoral*. Madrid: Congreso de los Diputados.
- Pereira, R. (2005). La potestad sancionadora de la administración y el procedimiento administrativo sancionador en la Ley 27444. En J. Danós, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Ley 27444* (págs. 279-303). Lima: ARA.
- Picado, S. (2007). Derechos políticos como derechos humanos. En D. Nohlen, *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina* (págs. 48-59). México: Fondo de Cultura Económica.
- Priori Posada, G. (2019). *El proceso y la tutela de los derechos*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Tribunal Constitucional. (14 de noviembre de 2005). Exp. 3741-2004-AA/TC. *Sentencia*.
- Tribunal Constitucional. (24 de Agosto de 2010). Exp. 00197-2010-AA/TC. *Sentencia*.
- Tribunal Constitucional. (27 de septiembre de 2011). Exp. 0002-2011-PCC/TC. Lima.
- Tribunal Constitucional. (26 de Enero de 2016). Exp. 00105-2013-PA/TC. *Sentencia*.
- Zagrebelsky, G. (1999). *El derecho dúctil*. Madrid: Trotta.