
¿ES EL DERECHO ELECTORAL UNA RAMA AUTÓNOMA DE LA CIENCIA JURÍDICA?

Debate Académico de la Tercera Edición del
Programa de Excelencia Electoral para
Jueces y Fiscales (2019)



¿ES EL DERECHO ELECTORAL UNA RAMA AUTÓNOMA DE LA CIENCIA JURÍDICA?

Debate Académico de la Tercera Edición del Programa de Excelencia Electoral para Jueces y Fiscales (2019)

El presente trabajo tiene por objeto difundir una síntesis del debate académico sostenido entre más de 70 jueces y fiscales del Perú, en el marco de la realización de la Tercera Edición del Programa de Excelencia Electoral para Jueces y Fiscales (2019), realizado a través del Aula Virtual de la Escuela Electoral y de Gobernabilidad (ESEG) del Jurado Nacional de Elecciones, del 30 de noviembre al 1 de diciembre de 2019. Esta actividad académica se llevó a cabo mediante el Foro de Debate 1, del Módulo I, denominado “Introducción al Derecho Electoral”.

El referido Módulo I tuvo por finalidad que los discentes comprendieran la singularidad tanto del derecho electoral como del sistema de justicia electoral y el impacto de ambos en la realización de los derechos de participación política y en la consolidación de la democracia peruana. Para cumplir este objetivo, se implementó el Foro de Debate 1 que giró en torno a la siguiente pregunta: ¿cree usted que el derecho electoral constituye una rama autónoma de la ciencia jurídica?

El propósito específico de la pregunta fue conocer la concepción que cada uno de los discentes tenía acerca del derecho electoral, puesto que a través del Programa iniciaban un proceso de aprendizaje de un ámbito normativo especializado, al cual muchos de ellos se aproximaban por primera vez, mientras que otros –aunque con experiencia como miembros de los Jurados Electorales Especiales– solo conocían la parte operativa, mas no tuvieron la oportunidad de reflexionar sobre los fundamentos del derecho electoral, es decir, su naturaleza y alcance.

Asimismo, la pregunta también estuvo orientada a propiciar un debate reflexivo sobre la relación que los discentes encontraban entre el derecho electoral y otras ramas de la ciencia jurídica que constituyen parte de su diaria labor, entre ellos, el derecho civil, penal, administrativo y constitucional.

Las respuestas plasmaron posiciones divididas. La primera, claramente mayoritaria, sostiene que el derecho electoral reúne todas las condiciones que lo configuran como una rama autónoma de la ciencia jurídica –y en concreto del derecho público–, es decir, no lo encuentran vinculado a otras ramas del derecho; la segunda, afirma que el derecho electoral es parte del derecho constitucional o del derecho administrativo, esto es, no lo conciben como una rama autónoma de la ciencia jurídica; y, finalmente, un tercer grupo de discentes considera que el derecho electoral está en camino a conquistar su autonomía como rama del derecho público.

Son destacables y relevantes las opiniones vertidas en el Foro de Debate 1 de la Tercera Edición del Programa de Excelencia Electoral para Jueces y Fiscales porque han generado inquietudes académicas que dan lugar a nuevas líneas de investigación de mucho valor para el derecho electoral peruano y latinoamericano. En ese sentido, a continuación se presenta una síntesis de los argumentos vertidos tanto a favor como en contra.

I. AUTONOMÍA DEL DERECHO ELECTORAL: ARGUMENTOS A FAVOR

Las razones expuestas por los jueces y fiscales del programa a favor de la autonomía del derecho electoral son las siguientes:

1.1. Es una rama autónoma del derecho público

El primer lugar, se propone que el derecho electoral es una rama autónoma de la ciencia jurídica –en concreto, del derecho público–, puesto que regula relaciones y situaciones en las que ninguna otra rama incide. Por ejemplo, entre otros, regula el acceso al poder público o elección de representantes políticos y la vinculación entre los actores políticos y los organismos electorales –en el Perú, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec)–, los cuales son instancias estatales que deben garantizar el desarrollo del proceso de elecciones con normalidad.

1.2. Tiene un objeto propio

Vinculada a la idea anterior, los discentes coincidieron en que la peculiaridad del derecho electoral reside en que tiene un objeto propio, pues abarca la regulación esencial para la vida democrática

del país: condiciones para el ejercicio del derecho al sufragio y de la participación política en general, así como su ejercicio efectivo en los procesos electorales y otros procesos de participación política, el control ciudadano, etc.

1.3. Tiene normas y principios propios

En el debate se destacó la existencia de normas y principios propios, los cuales integran el particular sistema de fuentes del derecho electoral; dicho sistema está compuesto por un conjunto amplio de disposiciones normativas jerárquicamente organizadas: de nivel constitucional, legal y reglamentario.

Entre las normas propias del derecho electoral, cabe destacar:

1. Normas constitucionales que regulan los derechos de participación política, las organizaciones políticas y los organismos del sistema electoral;
2. Tratados internacionales que reconocen como derechos humanos los derechos de participación política (Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Americana de Derechos Humanos, Carta Democrática Interamericana, entre otros);
3. Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, Ley N.° 26486;
4. Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, Ley N.° 26487;
5. Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Ley N.° 26497;
6. Ley Orgánica de Elecciones, Ley N.° 26859;
7. Ley de Elecciones Municipalidades, Ley N.° 26864;
8. Ley de Elecciones Regionales, Ley N.° 27683;
9. Ley de Elecciones de Autoridades de Municipalidades de Centros Poblados, Ley N.° 28440;
10. Ley de Elecciones de Representantes ante el Parlamento Andino, Ley N.° 28360; y
11. Ley de Organizaciones Políticas, Ley N.° 28094.

En cuanto a los principios del derecho electoral, los discentes coincidieron en que cumplen un rol normativo, fundamentan el sentido de las normas electorales antes mencionadas y, a la vez, tienen la capacidad de armonizar su aplicación, sobre todo, en casos controvertidos, a través de los valores democráticos fundamentales de nuestra convivencia social. Se mencionó, a

modo de ejemplo, los siguientes principios: el democrático, el de conservación del acto electoral, el de preclusión, el de calendarización, entre otros.

Asimismo, se advirtió que, por la naturaleza de las normas electorales, estas se dividen en dos grupos: sustantivas y procesales. Las primeras son las que regulan el derecho al sufragio, de participación política, el control ciudadano y todas las situaciones sustantivas de la vida democrática. Las procesales son normas que regulan la forma en que se protege y garantiza tales situaciones sustantivas, a través de la justicia electoral.

1.4. Tiene métodos propios de interpretación y aplicación

Se señaló, de manera general, que el derecho electoral tiene métodos de interpretación y aplicación acorde con su objeto propio y ámbito particular de la realidad social sobre la que incide. En el Módulo II, denominado “Argumentación y Razonamiento Jurídico Electoral”, los discentes debatieron sobre las características particulares de la interpretación y aplicación del derecho electoral. Entre las razones vertidas sobre este carácter de identidad propia destaca la referencia a los valores democráticos y su potencialidad de dar sentido a las normas electorales, como no ocurre en otra rama del derecho.

1.5. Existe una justicia o jurisdicción electoral especializada

Se sostuvo que otro elemento de identidad del derecho electoral es la configuración constitucional de la justicia electoral –como una justicia especializada– no vinculada a la jurisdicción ordinaria ni a la jurisdicción constitucional ni a ninguna otra. En ese sentido, destacaron que los artículos 142, 178 (numeral 4) y 181 de la Constitución reconocen el rol que cumple el Pleno del JNE como máxima instancia jurisdiccional dotada de la potestad de emitir resoluciones de carácter definitivo e irrevisables. Cabe precisar que, en el Perú, la justicia electoral está diseñada en dos instancias, y funciona tanto en contextos electorales como en contextos no electorales, es decir, de desarrollo de la gobernabilidad del país.

Los procedimientos que conoce la justicia electoral son los siguientes:

a) Procedimientos del proceso electoral

PRIMERA INSTANCIA	SEGUNDA Y DEFINITIVA INSTANCIA
<ul style="list-style-type: none"> Está a cargo de los Jurados Electorales Especiales (JEE). 	<ul style="list-style-type: none"> Está a cargo del Pleno del JNE.

b) Procedimientos vinculados a las organizaciones políticas

PRIMERA INSTANCIA	SEGUNDA Y DEFINITIVA INSTANCIA
<p>En materia de inscripción y cancelación de organizaciones políticas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Está a cargo del Registro de Organizaciones Políticas (ROP). <p>En materia de multas por rendición de cuentas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Está a cargo la ONPE. 	<ul style="list-style-type: none"> Para ambos casos: Está a cargo el Pleno del JNE

c) Procedimientos vinculados a consultas populares

PRIMERA INSTANCIA	SEGUNDA Y DEFINITIVA INSTANCIA
<ul style="list-style-type: none"> Según la materia que se trate, a cargo de la ONPE o Reniec. 	<ul style="list-style-type: none"> Está a cargo del Pleno del JNE.

d) Procedimientos vinculados a vacancias y suspensiones de autoridades electas locales y regionales

PRIMERA INSTANCIA	SEGUNDA Y DEFINITIVA INSTANCIA
<ul style="list-style-type: none"> Está a cargo del consejo municipal o regional. 	<ul style="list-style-type: none"> Está a cargo del Pleno del JNE.

1.6. Tiene una jurisprudencia especializada

Se mencionó también que existe una jurisprudencia especializada que da cuenta de la solución de los conflictos y controversias que son propios del derecho electoral, emitida por los tribunales especializados en el marco de la justicia electoral señalada en el punto 1.5. Los discentes coincidieron en que era importante estudiar las resoluciones emitidas por el Pleno del JNE, emitidas en última y definitiva instancia y también las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, referidas al contenido de los derechos de participación política como derechos humanos.

1.7. Tiene doctrina especializada

Otro rasgo de identidad que perfila la autonomía del derecho electoral se evidencia en la existencia de literatura jurídica especializada sobre la materia. En efecto, cada vez son más abundantes las publicaciones académicas sobre el derecho electoral en el Perú y latinoamericana, sin mencionar el desarrollo doctrinario de otras partes del mundo.

En el debate se mencionaron a los autores que inspiraban su posición a favor de la autonomía del derecho electoral, entre ellos, Dieter Nohlen, Daniel Sabsay, Luis Antonio Sobrado, Rafael Santos Jiménez y Flavio Galván Rivera.

A propósito del reconocimiento de la existencia de una doctrina especializada en las materias propias del derecho electoral, se destacó como otro elemento de identidad la existencia de un lenguaje jurídico propio y especializado.

1.8. Enseñanza especializada

Se refirió también que la autonomía del derecho electoral se sustenta en su formación especializada, que ha sido cada vez más difundida y promocionada a nivel universitario, lo cual indica que hay una dinámica científica vinculada al tema. Sin embargo, los discentes reconocieron que aún es tomado como un curso electivo u optativo, por tanto, deben encaminarse esfuerzos para ser incorporado como una materia básica para los profesionales que se desenvuelven en una sociedad democrática.

A partir de lo expuesto, se desprende, además, que es necesario extender la formación en materia de elecciones, democracia y gobernabilidad a todos los niveles académicos, en tanto que todos son partícipes de la convivencia democrática.

1.9. Relación con otras ramas del derecho y otras disciplinas

En base a lo expuesto en los puntos anteriores, se estableció que el derecho electoral no está subordinado a otras ramas de la ciencia jurídica –en concreto, del derecho público–, sino que se complementa o interrelaciona con las diversas ramas: el derecho constitucional, derecho administrativo y derecho penal, por mencionar algunas de ellas.

Asimismo, se indicó que la singularidad del derecho electoral también se evidencia en la interrelación que entabla con otras disciplinas, como son la ciencia política, historia, filosofía, sociología, etc. Uno de los momentos de la interrelación se da –o debería darse– en la actividad interpretativa de las normas del derecho electoral. Por ejemplo, el sentido de las normas sobre las organizaciones políticas debe buscarse no solo en su literalidad, sino también en los conocimientos que la ciencia política aporta al respecto.

II. AUTONOMÍA DEL DERECHO ELECTORAL: ARGUMENTOS EN CONTRA

Las razones expuestas por los jueces y fiscales en contra de la autonomía del derecho electoral son las que exponen a continuación.

2.1. El derecho electoral depende del derecho constitucional

Por un lado, se consideró que el derecho electoral no tiene autonomía porque su finalidad es garantizar, sobre todo, el derecho constitucional al sufragio y, por tanto, las normas que lo regulan están sujetas a los parámetros constitucionales. Por otro lado, se señaló que el derecho electoral depende del derecho constitucional, puesto que el Tribunal Constitucional, como garante de los derechos fundamentales, ante posibles casos de afectación del derecho al debido proceso y la tutela judicial efectiva producida por las decisiones del Pleno del JNE, podría conocer las impugnaciones contra tales resoluciones.

2.2. El derecho electoral no cuenta con un código sustantivo y procesal

Otra razón en contra de la autonomía del derecho electoral, expuesta por los discentes, es la inexistencia de un Código Electoral que reúna de manera sistemática las normas electorales sustantivas y procesales. En ese sentido, se aludió a la actual dispersión de las normas electorales como una realidad contraria a la codificación que caracteriza a otras ramas del derecho (Código Penal, Código Civil, Código Procesal Constitucional, etc.).

No obstante, al respecto, se advirtió que existe un proyecto de Ley del Código Electoral que se encuentra en proceso de aprobación por el Congreso de la República, el cual podría contribuir a fundamentar la autonomía del derecho electoral.

2.3. El derecho electoral requiere de otras ramas del derecho y disciplinas

Finalmente, la constatación de que el derecho electoral requiere de otras ramas de la ciencia jurídica y otras disciplinas para determinar el sentido de su contenido normativo –considerado por otros discentes como un argumento a favor de la autonomía– fue aludida como un argumento en contra de la autonomía por la dependencia que ello implica.

III. NUEVOS TEMAS DE REFLEXIÓN VINCULADOS A LA AUTONOMÍA DEL DERECHO ELECTORAL

A partir de la síntesis de las opiniones vertidas por los jueces y fiscales del Programa, se puede advertir la apertura de nuevos temas o líneas de investigación que se tienen que desarrollar, entre los cuales destacan los siguientes:

- La naturaleza y alcances del derecho electoral
- El objeto del derecho electoral
- El sistema de fuentes del derecho electoral
- Relación entre la democracia y el derecho electoral
- Relación entre el derecho electoral y el derecho constitucional
- Relación entre el derecho electoral y el derecho administrativo
- Relación entre el derecho electoral y la ciencia política
- La naturaleza de la jurisdicción electoral
- Los principios del derecho electoral

- Los métodos de interpretación en el derecho electoral
- La aplicación de los tratados internacionales en la solución de controversias electorales
- Las garantías procesales del derecho electoral
- El proyecto del Código Electoral Peruano
- Retos de la justicia electoral en el Perú
- Análisis comparado del derecho electoral en América Latina

IV. DISCENTES PARTICIPANTES

N.º	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRES
1	Agramonte	Ramos	Rolando
2	Aguilar	Mendoza	Narda Rosa
3	Alcocer	Acosta	Victor
4	Alvarado	Olaya	Leyden Beatriz
5	Álvarez	Camacho	Maria De Los Ángeles
6	Alvino	Terezo	Sonia Marlene
7	Ayala	Caceres	Deissy Milagros
8	Bedon	Cerda	Elena Rosa
9	Bueno	Flores	Lisdey Magaly
10	Caballero	Laura	Raúl
11	Canorio	Pariona	Elvia Rosario
12	Carrasco	Gabriel	María Eugenia
13	Cavero	Levano	Carmen Jacoba
14	Cebrian	Loyola	César Andrés
15	Chávez	Acharte	Luis Fernando
16	Cipriani	Avalos	Claudia Yessenia
17	Contreras	Contreras	Sonia
18	Cornejo	Vergara	Enma

N.º	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRES
19	Coronado	Salazar	Nayko Techy
20	Cruzado	García	Luis Manuel
21	David	Villafuerte	Maria Del Rosario
22	Del Carpio	Barreda	Kenneth Fernando
23	Diaz	Llanos	Jose Luis
24	Enríquez	Daga	José César
25	Espinola	Rosario	Edward Alfredo
26	Flores	Miranda	Nelly
27	Fonseca	Alarcón	Yeny Del Carmen
28	Garcia	Lizarra	Dwight Guillermo
29	Garcia	Romero	Julio Odón
30	Gonzales	Mechan	Alex Arturo
31	Ggonzales	Medel	Maria Lourdes
32	Guerrero	Adrianzen	Yanet Del Rosario
33	Huachaca	Felix	Mario
34	Huaman	Castillo	Karina Angela
35	Juarez	Jurado	Eder
36	Julca	Olortegui	María Elena
37	Magallanes	Sebastian	José Javier
38	Mlaqui	Vilcarromero	Maria Rosa
39	Manzo	Villanueva	Jose
40	Marquezado	García	Vania Lorena
41	Mendoza	Calderon	Galileo Galilei
42	Meza	Conislla	Dilmer Ivan

N.º	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRES
43	Monasterio	Alarcon	Liliam Selene
44	Montes	Flores	Efrain
45	Mora	Gutierrez	Maruja
46	Morales	Cardo	Ana Deyby
47	Moreno	Salazar	Katty Janet
48	Nuñez	Mora	Oscar Rolando
49	Ochoa	Altamirano	Felipe Efrain
50	Ore	Espinoza	Edith Aurea
51	Pachas	Martínez	Nancy Katherine
52	Palomino	Pedraza	Bethy Vilma
53	Paredes	Cusquisiban	Juan Carlos
54	Pérez	Gonzales	Wilmer Lino
55	Pomajambo	Zambrano	Mónica Eleana
56	Ramirez	Casusol	Marco
57	Rentería	Agurto	Cruz Elvira
58	Riveros	Reyes	Elizabeth
59	Rodriguez	Ruelas	Janeth Yobana
60	Rodríguez	Soto	Raúl Serafin
61	Rojas	Guillermo	Dante Percy
62	Sánchez	Urquiaga	Miguel Martín
63	Silva	Anhuamán	Lucía Otilia
64	Sinca	Casa	David Raúl
65	Soto	Flores	Katty Fiorela

N.º	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRES
66	Torres	Cadillo	Rosa Isabel
67	Torres	Gallardo	Indira Marilín
68	Valdivieso	Roque	Alicia Isabel
69	Vasquez	Bazan	Edwin Salatiel
70	Vela	Huanuiri	Willer Antonio
71	Zapata	Torres	Armando
72	Zavaleta	Ovando	Alfredo
73	Zuñiga	Vallejos	Julio Cesar

Lima, 31 de diciembre de 2019
 Programa de Excelencia Electoral para Jueces y Fiscales. Tercera edición

Docentes:
 Dr. Yuri Alejandro Chessman Olaechea
 Dra. Angélica Grande Montalvo
 Abog. Marco Chire Villafuerte
 Escuela Electoral y de Gobernabilidad