



Jurado Nacional de Elecciones

Resolución N.º 002 - 2012-JNE

Expediente N.º J-2011-0808

Lima, cinco de enero de dos mil doce

VISTO, en audiencia pública de fecha 5 de enero de 2012, el recurso de apelación interpuesto por el personero legal titular del partido político en proceso de inscripción Por Amnistía y Derechos Fundamentales, Carlos Alfonso Gamero Quispe, contra la Resolución N.º 224-2011-ROP/JNE, de fecha 28 de noviembre de 2011, y oído el informe oral.

I. ANTECEDENTES

Solicitud de inscripción

El 29 de marzo de 2011, el personero legal titular, Carlos Alfonso Gamero Quispe, solicitó la inscripción del partido político Por Amnistía y Derechos Fundamentales (en adelante, Movadef), para lo cual adjuntó diversa documentación, entre la que se incluyeron los planillones con las firmas de adherentes, las actas de constitución de comités, así como el ideario (foja 0006), los lineamientos programáticos (fojas 0007 y 0008), los estatutos (fojas 008 vuelta a 0012) y el acta de fundación (fojas 0012 vuelta a 0014) de la organización política que pretende su inscripción.

Informe N.º 029-2011-ECSPA-ROP/JNE

A través del Informe N.º 029-2011-ECSPA-ROP/JNE (fojas 1440 a 1459), el Registro de Organizaciones Políticas (en adelante, ROP) formuló las observaciones referidas al referido partido político en proceso de inscripción.

Al respecto, señaló, en primer término, que el ideario, el estatuto y el acta de fundación incluyen como uno de los principios que guían la organización en proceso de inscripción al marxismo-leninismo-maoísmo, Pensamiento Gonzalo, cuyo seguimiento implicó la contravención de la Constitución Política del Estado, razón por la cual se señala que sus fines y objetivos no se enmarcan dentro de lo estipulado en la Constitución Política del Perú ni en la Ley de Partidos Políticos.

Adicionalmente, también se hizo referencia a otros incumplimientos en el acta de fundación, los estatutos y los comités partidarios. En el acta de fundación, además de lo expuesto, se cuestionó la doble afiliación de una de sus fundadoras y personera técnica alterna, Martha Páucar Carrillo; la omisión de designación de todos los integrantes de las secretarías del Comité Ejecutivo Nacional; la falta de claridad del domicilio legal del partido (al presentar dos direcciones divergentes), y la consignación de datos incompletos en la identificación del dirigente y fundador, Juan Carlos Ríos F.



Jurado Nacional de Elecciones

Resolución N.º 002 - 2012-JNE

En lo referido al estatuto, al obligar a la aceptación de la renuncia para la desafiliación, pese a lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley de Partidos Políticos (que establece que la renuncia no requiere aceptación); la falta de precisión de las atribuciones de cada una de las secretarías que componen el Comité Ejecutivo Nacional (por su remisión al Reglamento Interno); la ausencia de un órgano deliberativo y sus especificaciones (forma de elección, duración, plazos y facultades); la falta de cumplimiento idóneo con la regulación de la democracia interna (al no precisar el órgano electoral con competencia en la elección de candidatos para cargos públicos, no desarrollar el mecanismo de elección y dirigentes y cargos públicos, y remitir a un Reglamento General de Elecciones sin fijar las reglas generales de índole electoral); la no inclusión expresa de la observancia del debido proceso en el seguimiento de los procedimientos disciplinarios; la no presentación de la representación gráfica del símbolo partidario (y solo limitarse a su descripción); la falta de regulación de la designación de los representantes legales y del tesorero; y la no precisión respecto de quiénes constituyen los miembros hábiles del Congreso Nacional, cuya votación (en 90%) se requeriría para la disolución del referido partido político.

Respecto de las observaciones referidas a los comités provinciales, se indicó que no cumplen con el requisito de constitución de comités en, por lo menos, el tercio de las provincias del país ubicadas en, al menos, las dos terceras partes de los departamentos, con un número mínimo de 50 afiliados debidamente identificados en cada uno de ellos. Ello en la medida en que 43 de los 68 comités no han cumplido con obtener más de 50 afiliados con firmas válidas, luego de la verificación de validez de firmas, identidad entre nombres y números de documento nacional de identidad, y ubigeo de los firmantes (a cargo del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil), así como de su pertenencia o no a otra organización política (efectuado por el ROP). De igual manera, en la medida en que 38 de los 68 comités provinciales presentados no se encontrarían en funcionamiento, lo que sustenta en el Informe N.º 024-2011-LGAA-DNFPE/JNE.

Resolución del ROP

La Resolución N.º 224-2011-ROP/JNE, de fecha 28 de noviembre de 2011, denegó la solicitud de inscripción del mencionado partido político, en atención a que habría incurrido en un defecto insubsanable. En dicho pronunciamiento, el ROP señaló lo siguiente:

- a. La solicitud de inscripción del Movadef se adhiere o se guía al marxismo-leninismo-maoísmo, Pensamiento Gonzalo, tanto en el ideario, el acta de fundación y los estatutos del mencionado partido en vías de inscripción.
- b. El acogimiento del denominado Pensamiento Gonzalo comporta adoptar la misma ideología que la proclamada por el Partido Comunista Peruano-Sendero Luminoso y que permitió a esta organización cometer sistemáticamente actos de



Jurado Nacional de Elecciones

Resolución N.º 002 - 2012-JNE

terrorismo y de violación de los derechos humanos que, según el Informe Final de Comisión de la Verdad y Reconciliación Nacional, produjeron la muerte de 31,331 personas en las décadas de 1980 y 1990 en el Perú.

- c. Dichos actos llevados a cabo en nombre del Pensamiento Gonzalo han sido sancionados por la Sala Penal Nacional al haber condenado a Abimael Guzmán Reynoso por delito de terrorismo, en la modalidad de terrorismo agravado en agravio del Estado y como autor de delito contra la vida, el cuerpo y la salud (homicidio calificado) en agravio de un grupo de ciudadanos.
- d. A partir de allí se concluye que la adopción del Pensamiento Gonzalo implica necesariamente una acción violenta y no solo una línea ideológica, actos calificados como terrorismo y delitos de lesa humanidad, que atentan contra el sistema democrático y la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, consagrados como el fin supremo de la nación, según el artículo 1 de la Constitución Política del Perú.
- e. La adopción, por parte del Movadef, del Pensamiento Gonzalo como su principio guía genera que se regule por fines y objetivos que no se enmarcan en la Constitución Política, el artículo 1 de la Ley de Partidos Políticos, ni en los literales *a*, *b*, *c*, *e* y *g* del artículo 2 de la misma norma.
- f. Lo anterior comporta que la solicitud de inscripción del Movadef incurra en un defecto insubsanable, en la medida en que se trata de un elemento esencial en la constitución del mencionado partido político, y porque, además, no puede ser cambiado por sus dirigentes, ya que ha servido de sustento para la adhesión de quienes suscribieron las listas de adherentes o las actas de constitución de los comités provinciales en la que expresan su adhesión al acta de fundación y el ideario en el que se acoge el Pensamiento Gonzalo.
- g. Finalmente, conforme al artículo 14 del Reglamento del ROP dispone que si la solicitud de inscripción contiene defectos formales realiza la observación respectiva; de lo contrario, de encontrar defectos no subsanables, la rechaza, lo cual da mérito a la denegación de la solicitud de inscripción del Movadef.

Consideraciones del apelante

El 6 de diciembre de 2011, el personero legal titular interpuso recurso de apelación contra la Resolución N.º 224-2011-ROP/JNE que denegó su pedido de inscripción. Para ello, alegó lo siguiente:

- a. La ley establece que los partidos políticos expresan el pluralismo democrático, es decir la pluralidad de ideologías, una de las cuales es el Pensamiento Gonzalo.
- b. El ROP ha excedido sus atribuciones al efectuar un análisis del ideario por cuanto la ley solo le permite verificar los requisitos de forma y no la ideología partidaria.



Jurado Nacional de Elecciones

Resolución N.º 002 - 2012-JNE

- c. El órgano registral ha suplido, de oficio, a la ciudadanía, que es a quien corresponde solicitar la tacha prevista en la ley, por lo que se habría violado el debido procedimiento.
- d. El ordenamiento jurídico peruano solo prevé la posibilidad de declarar la ilegalidad de organizaciones políticas ya inscritas, si se verifican que sus actividades son contrarias a los principios democráticos, lo cual no ocurre con el Movadef al ser un partido político en proceso de inscripción.
- e. El Movadef cumple con los fines y objetivos de los partidos políticos señalado en la ley al surgir como consecuencia de la necesidad de servir a la democratización de la sociedad y a la defensa de los derechos como medio para preservar la paz y la libertad.
- f. La resolución del ROP sostiene que el Pensamiento Gonzalo implica necesariamente la realización de la violencia, lo que constituye un prejuicio y una estigmatización porque identifica al Partido Comunista Peruano-Sendero Luminoso con el Movadef.

II. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

- 1. El Jurado Nacional de Elecciones tiene como función administrar justicia en última instancia en materia electoral, así como velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas, lo que se manifiesta en su atribución de resolver los recursos que se interpongan contra las resoluciones del ROP, de conformidad con el artículo 178 de la Constitución Política del Perú; el artículo 5, incisos *a* y *g*, de su Ley Orgánica, Ley N.º 26486; y la Resolución N.º 120-2008-JNE, que aprueba el Reglamento del ROP.
- 2. Con el fin de lograr su inscripción ante el ROP, los partidos políticos, los movimientos regionales y las organizaciones políticas locales deben cumplir una serie de requisitos regulados en el artículo 17 de la Ley de Partidos Políticos, Ley N.º 28094, los artículos 11 y 21 del Reglamento del ROP y el Texto Único de Procedimientos Administrativos del Jurado Nacional de Elecciones.
- 3. El artículo 14 del Reglamento del ROP establece que en la etapa de calificación de solicitudes, el órgano registral se encarga de formular observaciones cuando se detecte que se ha incurrido en defectos formales, a efectos de que estos sean subsanados. Asimismo, indica que, tratándose de defectos no subsanables, corresponde rechazar la solicitud de inscripción.
- 4. En el presente caso, conforme se advierte de la resolución materia de impugnación, el ROP ha realizado un análisis destinado únicamente a verificar la existencia de un defecto considerado insubsanable, relativo al acogimiento del Pensamiento Gonzalo como principio guía de la organización política en proceso de inscripción, pese a que en el Informe N.º 029-2011-ECSPA-ROP/JNE se enuncian también otros defectos.



Jurado Nacional de Elecciones

Resolución N.º 002 - 2012-JNE

5. A juicio de este Supremo Tribunal Electoral, el ROP tiene el ineludible deber de analizar el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 5 de la Ley de Partidos Políticos, a efectos de emitir un pronunciamiento integral sobre la solicitud de inscripción de un partido, luego del esclarecimiento de las cuestiones controvertidas que se detecten del conjunto de la documentación presentada. No haber procedido de este modo determina la nulidad de la resolución impugnada y comporta el deber del órgano registral de emitir un nuevo pronunciamiento que siga la secuencia antes señalada.

Por tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, bajo la presidencia del doctor José Luis Santos Velarde Urdanivia por ausencia del presidente titular, en uso de sus atribuciones,

RESUELVE, POR MAYORÍA

Artículo único.- Declarar **NULA** la Resolución N.º 224-2011-ROP/JNE y **DISPONER** que el Registro de Organizaciones Políticas emita un nuevo pronunciamiento respecto del trámite de inscripción del partido político Por Amnistía y Derechos Fundamentales, conforme a lo dispuesto en los fundamentos de la presente resolución.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

SS.

VELARDE URDANIVIA

MINAYA CALLE

DE BRACAMONTE MEZA

Bravo Basaldúa
Secretario General
fvp/acnz



Jurado Nacional de Elecciones

Resolución N.º 002 - 2012-JNE

EL VOTO SINGULAR DEL DOCTOR JOSÉ HUMBERTO PEREIRA RIVAROLA, MIEMBRO DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES, ES EL SIGUIENTE

CONSIDERANDOS

1. La Constitución Política de 1993 es sumamente clara en señalar que el Perú es una república democrática. Ello impone, en la actualidad, no solo la exclusión de la posibilidad del ejercicio del poder estatal fuera de los cauces democráticos, sino también el compromiso de la ciudadanía con los valores de la democracia. Es claro que la identidad democrática de un país no es algo que se ha de predicar únicamente por sus gobernantes sino también por los ciudadanos y sus organizaciones.

Este compromiso es especialmente relevante si de organizaciones políticas se trata. En efecto, si bien el artículo 35 de la Constitución señala que las organizaciones políticas, entre las que se cuentan los partidos, concurren en la formación y la manifestación de la voluntad popular, también lo es que el artículo 1 de la Ley N.º 28094, Ley de Partidos Políticos (en adelante, LPP), señala que son estas la base del sistema democrático; lo que implica su necesario compromiso con la democracia como modo de vida en el ámbito público, más aún si la mencionada ley consagra los fines y objetivos que los partidos políticos deben perseguir, entre los que se cuenta el aseguramiento de la vigencia y la defensa del sistema democrático (artículo 2). En síntesis, puede afirmarse sin temor a dudas que el ordenamiento jurídico peruano exige de los partidos políticos una ideología democrática, de modo tal que no se puedan utilizar los mecanismos que el sistema político otorga para, desde dentro, socavarlo o, en último término, destruirlo.

2. Lo anterior no equivale a proscribir las diferencias o a acallar las voces disidentes del sistema. Al contrario, los partidos políticos expresan precisamente el pluralismo propio de la democracia, pero a su vez este es un sistema que ha de defenderse de quienes en uso de sus ventajas quieran utilizarlo para minarlo y perseguir fines antidemocráticos.
3. Las libertades de expresión e información, así como las de asociación, no han de suponerse irrestrictas. Al contrario, su ejercicio se encuentra limitado por el resto de derechos y principios constitucionales, en la medida en que todos ellos han de merecer igual consideración y respeto. Por esta razón, no cualquier accionar puede encontrar cobijo bajo la protección de un derecho fundamental y ser, por este solo hecho, admisible. Es claro que al Estado le compete proteger a la población de la amenazas contra su seguridad así como garantizar la plena



Jurado Nacional de Elecciones

Resolución N.º 002 - 2012-JNE

vigencia de sus derechos, conforme lo prescribe el artículo 44 de la Constitución Política del Perú. Todo lo cual conlleva también el compromiso de sus instituciones, y de quienes lo integran, en la misma tarea, a efectos de no permitir ejercicios indebidos que tras un análisis riguroso comportan una lesión o amenaza de lesión a los componentes del sistema democrático y los derechos humanos en nuestro país.

4. En el caso concreto de la solicitud de inscripción del partido político Por Amnistía y Derechos Fundamentales (en adelante, por sus siglas, Movadef), el ROP señaló en la Resolución N.º 224-2011-ROP/JNE que ella no era procedente por cuanto habían acogido el denominado Pensamiento Gonzalo, el que como principio guía era sinónimo de realización de actos de violencia, lo cual resulta contrario a la Constitución Política del Perú y a los fines y objetivos de los partidos políticos según la LPP. Ello ha dado lugar a que en el recurso de apelación, el solicitante Carlos Gamero Quispe y sus abogados Alfredo Crespo Bragayrac y Manuel Fajardo Cravero, acusen dos cuestiones fundamentales: a) la incompetencia del ROP para analizar la ideología de un partido política que solicita su inscripción y b) la imposibilidad de impedir la inscripción de un partido, pues el ordenamiento jurídico permite solamente la declaración de ilegalidad de un partido ya inscrito.
5. El Jurado Nacional de Elecciones y su Registro de Organizaciones Políticas (en adelante, ROP) son competentes para analizar los requisitos de fondo de una solicitud de inscripción de un partido político. Si bien el artículo de 10 de la LPP señala que el ROP “verifica los requisitos formales”, también lo es que tiene una competencia implícita, en tanto que por su propia naturaleza se trata de un registro en el que se inscriben organizaciones políticas, las cuales han de respetar no solo los requisitos formales señalados en el artículo 5 de la LPP (acta de fundación, relación de adherentes, constitución de comités partidarios, entre otros), sino también su compromiso con la democracia y los fines y objetivos propios de los partidos políticos señalados expresamente en el artículo 2 de la misma LPP.

Concluir lo contrario, es decir en el reconocimiento de la limitada competencia del ROP para evaluar únicamente los requisitos formales de inscripción de las organizaciones políticas, puede llevar al contrasentido de permitir la inscripción de un partido político que en su ideario enuncie móviles racistas, instigue a la violencia o a la violación de los derechos fundamentales de la persona y, en suma, constituya un peligro para el sistema democrático. Además de ello, no puede olvidarse que el ROP, en tanto órgano administrativo, es también un ente estatal que se encuentra vinculado al ordenamiento constitucional y legal vigente, en especial a la normativa existente sobre los partidos políticos, lo cual impone inscribir únicamente a partidos políticos comprometidos con la democracia y sus principios y valores.



Jurado Nacional de Elecciones

Resolución N.º 002 - 2012-JNE

6. Ahora bien, ello no contraviene la disposición contenida en el artículo 14 de la LPP, que prevé la declaración de ilegalidad de un partido político. Precisamente, como la propia dicción de la disposición referida señala, esta solo procederá cuando un partido inscrito realice alguna de las actividades antidemocráticas allí descritas. El rechazo a la inscripción de un partido es cosa distinta, y se deduce, además de lo señalado en el considerando anterior, en la imposibilidad de hacer un uso abusivo del derecho a constituir partidos políticos, derivados de la libertad de asociación contemplada en la Constitución.
7. Más aún, debe reconocerse que la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos, que constituye derecho interno según el artículo 55 de la Constitución, establece en su artículo 29 que ningún derecho humano contemplado en la mencionada norma puede ser interpretado en el sentido de excluir los derechos o garantías que se deriven de la forma democrática de gobierno. Con ello se enuncia la imposibilidad de hacer uso de los derechos consagrados en la mencionada Convención, y que son propios de una sociedad democrática, para poner en riesgo a la propia democracia. Esto acarrea, de consuno, el deber de las instituciones estatales, entre las que se cuenta el ROP, de asumir un rol activo en la defensa de los derechos humanos de la ciudadanía frente a aquellas organizaciones que por su propia ideología las pongan en peligro. El momento para hacerlo, no puede ser otro que en el de la evaluación de su solicitud de inscripción, tal como ha ocurrido en el presente caso.
8. De otro lado, debo señalar también que me encuentro plenamente de acuerdo con la decisión del ROP de rechazar la inscripción del Movadef, aunque no por los motivos expuestos en la Resolución N.º 224-2011-ROP/JNE. Considero, al igual que el ROP, que es imposible permitir la inscripción de un partido político que adopte expresamente la ideología del denominado Pensamiento Gonzalo, sin embargo no porque con ello el Movadef vaya a realizar actos de violencia alguna, que no los ha realizado aun como señala el apelante y sus abogados, sino porque se trata de una ideología proscrita en nuestro país.
9. Es por todos conocido, tanto porque así lo señala el Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación Nacional, creada por Decreto Supremo N.º 065-2001-PCM, así como la Sentencia de la Sala Penal Nacional del 13 de octubre de 2006 y su confirmatoria por Sentencia de la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República del 26 de noviembre de 2007, que las acciones llevadas a cabo por el llamado Partido Comunista Peruano-Sendero Luminoso constituyeron delito de terrorismo y no comportaron una guerra civil en modo alguno, de manera tal que no puede calificársele como grupo alzado en armas, insurgente o guerrilla.



Jurado Nacional de Elecciones

Resolución N.º 002 - 2012-JNE

Dichos actos de violencia han sido consecuencia de una ideología que justificaba los asesinatos, torturas, enfrentamientos armados con las fuerzas del orden, aniquilamiento selectivo y que han servido de fundamento para masacres ocurridas en diversas localidades del territorio nacional, los cuales no son ajenos a la memoria colectiva de nuestro y que sin duda alguna comportaron el rechazo generalizado, entonces y ahora, de la población.

10. Ahora bien, el apelante y sus abogados señalan en su recurso que debe diferenciarse entre el Partido Comunista Peruano-Sendero Luminoso y el Movadef por tratarse de dos organizaciones distintas, más aún si la primera de las mencionadas está integrada por miembros que cumplen condena por actos de violencia mientras que en el Movadef participan ciudadanos que se constituyen para participar de la vida política del país sin haber recurrido a la violencia.
11. Al respecto cabe señalar que tal diferenciación es solo aparente. El Movadef está constituido, como ha sido reconocido públicamente, por ciudadanos que han purgado prisión efectiva por delitos de terrorismo, precisamente por integrar el Partido Comunista Peruano-Sendero Luminoso, sin que éstos hayan realizado un claro deslinde con dicho grupo armado. Ello da cuenta, una vez más de la inexistente vocación democrática del Movadef y de la actualidad del Pensamiento Gonzalo como ideología violenta y terrorista tendiente a poner en peligro el sistema democrático.
12. Como magistrado y como integrante de una institución estatal como el Jurado Nacional de Elecciones no puedo sustraerme de los deberes constitucionales de defender la Constitución, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y de garantizar la vigencia de los derechos humanos frente a aquellas organizaciones que de manera expuesta u oculta pretenden participar del sistema democrático a través de ideologías que en el pasado y en el presente denostan de los valores y principios de la democracia.
13. Asimismo, porque ha sido mencionado en la audiencia pública del 5 de enero de 2012, debe dejarse claramente establecido que el Jurado Nacional de Elecciones no ha emitido resolución alguna en la que se señale la imposibilidad de efectuar un análisis del ideario de los partidos políticos que pretenden su inscripción. El documento al que ha hecho referencia el abogado del Movadef es la nota de prensa del 6 de abril de 2010, redactada por la oficina de comunicaciones de esta institución en la que, con referencia a un movimiento regional ya inscrito, se dijo que no se puede impedir la inscripción de una organización política cuando el trámite ya ha concluido. Todo esto, al margen de que no se trata de un pronunciamiento del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, sino de una de sus oficinas administrativas, y por tanto no lo vincula, debe precisarse que dicha nota de prensa tampoco señala lo que el



Jurado Nacional de Elecciones

Resolución N.º 002 - 2012-JNE

abogado del Movadef pretende hacer creer. Según su propio texto, “el Jurado Nacional de Elecciones no puede impedir la inscripción de una organización política si esta cumple con presentar todos los requisitos de ley y sus estatutos garantizan el ejercicio irrestricto de la democracia y el respeto de a los derechos de toda la ciudadanía en general”. De ello se deduce, *a contrario sensu*, que existe la imposibilidad de inscribir un partido político si los documentos sustentatorios de la solicitud de inscripción no garantizan el ejercicio de la democracia o el respeto de los derechos humanos, lo cual ocurre, precisamente, con el Movadef.

Por las consideraciones expuestas, y conforme al criterio de conciencia consagrado en el artículo 181 de la Constitución, **MI VOTO** es porque se declare **INFUNDADO** el recurso de apelación y **SE CONFIRME** la Resolución N.º 224-2011-ROP/JNE por el que se rechazó la solicitud de inscripción del partido político Por Amnistía y Derechos Fundamentales, cuyas siglas es Movadef, en razón a que representan en la actualidad un ideología antidemocrática y violenta incompatible con los fines y valores de los partidos políticos considerados en la Constitución Política del Perú y el ordenamiento jurídico nacional.

S.

PEREIRA RIVAROLA

Bravo Basaldúa
Secretario General
FVP