

**Pontificia Universidad Católica del Perú**

**Facultad de Derecho**



**Programa de Segunda Especialidad en Derecho Público y Buen Gobierno**

Pensamiento Gonzalo: ¿Límite al derecho de participación ciudadana o al derecho de libertad de expresión y pensamiento?

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

**AUTOR**

Marcelo Roncal Pagador

**ASESOR:**

Cesar Augusto Higa Silva

**CÓDIGO DEL ALUMNO:**

20120440

**2019**

## RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo lleva a cabo un análisis de la Resolución No. 008-2012-ROP/JNE que deniega la solicitud del MOVAREDEF como partido político. El Registro de Organizaciones Políticas (ROP) señala que el “pensamiento Gonzalo”, ideario al que se adhiere el Movimiento por la Amnistía y los Derechos Fundamentales (MOVAREDEF), iría en contra del ordenamiento democrático debido a que su aplicación sería un atentado al derecho a la paz. En ese sentido, se decide que, en aras de preservar el derecho a la paz, se debe limitar el derecho de participación política del MOVAREDEF debido a que su discurso es el mismo que fue utilizado por el PC-SL. Sin embargo, haremos notar que la decisión del ROP omite que, para efectos de obtener la calidad de partido político, como fluye de la Constitución Política del Perú, existen dos momentos. El primero “ex ante”, en donde el ente encargado debe analizar los requisitos de forma y fondo; en este último, se verifica que la agrupación esté acorde al orden democrático. Lo cual, involucra un estudio de los derechos fundamentales ejercidos, en este caso, la libertad de asociación política, libertad de expresión y pensamiento.

Es en este momento, que el informe considera se debió llevar a cabo el estudio del “pensamiento Gonzalo” en el ejercicio del derecho de la libertad de expresión y pensamiento y, no como sostiene la resolución, en relación al derecho de la participación política. Este último, recién es ejercido, una vez que se adquiere la condición de partido político; es decir, un escenario “ex post”. Por lo tanto, el “pensamiento Gonzalo”, según el presente informe, se debe analizar desde los alcances y límites del derecho de libertad de expresión y pensamiento.

Este trabajo busca identificar los problemas en la argumentación jurídica de la citada resolución, pero con la intención de esbozar una mejor argumentación en base a la constitución y las leyes, que en última instancia denote la aplicación del buen gobierno en sede administrativa.

**Palabras Claves:** Derecho de Asociación. Libertad de Expresión y Pensamiento. Pensamiento Gonzalo. Partido Políticos. Buen Gobierno. Buena Administración.

## Índice Analítico

Introducción	...Pg.4
1. Los Derechos Fundamentales en el Estado Democrático de Derecho.	...Pg. 5
2. Las atribuciones del Jurado Nacional de Elecciones y el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) y su incidencia en el análisis de derechos fundamentales.	...Pg. 7
3. El principio de la Buena Administración como un medio eficiente del cumplimiento institucional de los derechos fundamentales.	...Pg. 11
4. Partidos Políticos en el Perú: Derechos Fundamentales vinculados y su reconocimiento Constitucional.	...Pg. 15
4.1. Derechos Vinculados ex ante a la existencia de un partido político.	...Pg. 19
4.1.1. Derecho de Asociación.	...Pg. 22
4.1.2. Derecho de Libertad de Expresión y Pensamiento.	...Pg. 27
4.1.2.1. El “Pensamiento Gonzalo”.	...Pg. 31
4.2. Derecho Ex Post: Derecho de Participación Política.	...Pg. 39
5. Recapitulando: La no inscripción del MOVAREDEF.	...Pg. 41
6. Conclusiones.	...Pg. 46
Bibliografía	...Pg. 49

## **Introducción:**

El presente trabajo es un análisis de la Resolución No. 008-2012-ROP/JNE, en la que se le niega la inscripción a la asociación política denominada “Movimiento por la Amnistía y los Derechos Fundamentales (MOVAREDEF)” para ser considerado como partido político y participar de las elecciones municipales y regionales del año 2012. Para la toma de dicha decisión, el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) a cargo del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), aplicó el “test de proporcionalidad” para limitar el derecho de la participación política del MOVAREDEF en aras de preservar el derecho a la paz. Esta limitación estaría basada en los alcances del ideario político del MOVAREDEF; es decir, el denominado “pensamiento Gonzalo”, el cual estaría revestido de un discurso violento que fue utilizado por el grupo terrorista Sendero Luminoso.

Considero que la decisión tomada por el ROP en el presente caso- a pesar del tiempo transcurrido- denota una deficiente argumentación jurídica que no toma en consideración la importancia de los partidos políticos, los derechos fundamentales vinculados a la existencia de éstos y la normativa aplicable. En buena cuenta, el presente informe jurídico busca plantear un nuevo derrotero para el cabal entendimiento de los partidos políticos y su función en la sociedad.

En ese sentido, se plantea que, los partidos políticos por mandato constitucional al estar sujetos a Ley, requieren de un reconocimiento legal para su existencia. Dicho reconocimiento, diferencia dos estadios, así como el ejercicio de distintos derechos en cada uno de ellos: i) Antes del reconocimiento legal: se ejercen los derechos de asociación, libertad de expresión y pensamiento; ii) luego del reconocimiento: se ejerce el derecho de participación política aunado a los antes mencionado. Esta diferencia es de suma importancia, ya que, en el primer estadio, el ROP debe evaluar-además de los requisitos de forma- si los derechos de asociación, libertad de expresión y pensamiento se encuentran dentro del parámetro constitucional, para luego, de ser el caso, otorgar la calidad jurídica de partido político y, por ende, el ejercicio del derecho de participación política.

Este orden jurídico no fue aplicado para el caso MOVAREDEF, en donde, si bien es cierto se reconoce al ROP, atribuciones para llevar a cabo un estudio de los asuntos de fondo,

no llega a establecer la diferenciación antes marcada. Lo que se hace en la Resolución, es únicamente mencionar una íntima vinculación entre los derechos de asociación, libertad de expresión y pensamiento con el derecho de participación política, sin tener en cuenta los estadios en los que se ejerce cada uno de esos derecho-lo cual no niega su vinculación-lo que conlleva a que en dicha confusión, se estudie el denominado “pensamiento Gonzalo” como un elemento para limitar el derecho de participación política, cuando debió ser un elemento de análisis “ex ante” en la evaluación del derecho de libertad de expresión y pensamiento.

El orden de evaluación antes planteado, responde a lo establecido en la Constitución y las Leyes, lo cual, insta a que la administración pública tenga la obligación de poner énfasis en el proceso para la toma de decisiones; es decir, un mejor análisis de los conceptos jurídicos y de los mandatos normativos, conllevan a una mejor toma de decisiones, que denote legitimación e ineludiblemente la práctica del “buen gobierno” en sede administrativa.

Este informe, busca condensar lo antes dicho, es un intento del autor de clarificar y ordenar los conceptos de forma más didáctica, impulsado por la aplicación del principio de la buena administración.

## **1. Los Derechos Fundamentales y su relación con el Estado Democrático y Social de Derecho**

Es importante comenzar señalando la importancia de los derechos fundamentales dentro de un Estado Democrático y Social de Derecho. Así, Pérez Luño, indica que se da un estrecho nexo de interdependencia, genético y funcional, entre el Estado de Derecho y los derechos fundamentales, ya que el Estado de Derecho exige e implica para serlo garantizar los derechos fundamentales, mientras que éstos exigen e implican para su realización al Estado de Derecho. De otro lado, el tipo de Estado de Derecho (liberal o social) proclamado en los textos constitucionales depende del alcance y significado que en ellos se asigne a los derechos fundamentales, que, a su vez, ven condicionado su contenido por el tipo de Estado de Derecho en que se formulan. (...) Los derechos fundamentales constituyen la principal garantía con que cuentan los ciudadanos de un

Estado de Derecho de que el sistema jurídico y político en su conjunto se orientará hacia el respeto y la promoción de la persona humana (Pérez Luño 1984:19-20).

Esta interdependencia es de suma importancia ya que la configuración del Estado se ve orientada al respeto de los valores immanentes del ser humano. Es decir, el ser humano y su desarrollo es el fin en sí mismo de todo Estado. Un fin que por sus peculiaridades es dinámico y se renueva cada cierto tiempo. Haberle diría en ese sentido que los valores no vienen impuestos a la Constitución y al ordenamiento jurídico desde el exterior o bien desde las alturas. No tienen la pretensión de ser válidos de cualquier modo que sea, a priori, sin referencias al espacio y al tiempo en que se manifiestan. Ello sería contrario al sentido de la Constitución, que representa un ordenamiento complejo de la vida del presente y que debe hacer referencia a las “características peculiares” de este presente y coordinar además las fuerzas vitales de una época en el ámbito de un sistema unitario. Imponer, desde lo alto, un sistema de valores equivaldría a negar el valor intrínseco y la autonomía del Derecho (Haberle 1997:58).

*“Es propia de la fórmula del Estado democrático y social de Derecho que la dignidad humana constituya el fundamento y límite del goce y ejercicio de los derechos fundamentales. Pero, también, la dignidad les otorga a los derechos fundamentales la fuerza vinculante y la máxima protección jurídica frente al estado y a los particulares (Landa 2010:12)”*

Además, cabe mencionar que los derechos fundamentales se entienden en su doble vertiente, subjetiva y objetiva:

*“Por el primero, se reconoce a la persona una esfera de pretensiones y satisfacción de necesidades legítimas jurídicamente reconocibles; por el segundo, y en tanto valores objetivos del ordenamiento jurídico, el Estado asume la obligación de brindar protección legal, judicial y administrativa de los mismos, y coloca a los particulares también en una posición de ventaja como deber de coadyuvar a su protección o satisfacción (Landa 2010:12)”*.

En el mismo tenor, Kootgen señala que, *en el orden constitucional de la Ley Fundamental, los derechos fundamentales tienen un doble valor: de un lado, representan*

*los “valores supremos”, y de otro, permiten al hombre encontrar valores y actualizarlos (Kottgen en Haberle 1997: 55), garantizando el status de libertad (Haberle 1997: 55)”*

Por lo tanto, convengamos que los derechos fundamentales en tanto valores immanentes del sujeto es el condicionamiento para la estructura del Estado y la actuación de los poderes públicos. En ese sentido, el presente informe tiene como pretensión realizar un análisis supeditado a la premisa de que el sistema jurídico se encuentra dentro de los contornos de los derechos fundamentales.

## **2. Las atribuciones del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) y su incidencia en el análisis de derechos fundamentales**

La resolución señala lo siguiente al respecto de las competencias del ROP para realizar el análisis de cuestiones de fondo:

*“La Constitución Política del Perú en el capítulo XIII dedicado al Sistema Electoral, dispone en su artículo 178 las atribuciones del Jurado Nacional de Elecciones, entre las que se encuentra la de mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas; así como la de velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral.*

*De otro lado, el artículo 38 de la norma constitucional establece como deberes para con la patria de todos los peruanos el de cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico, por lo que los funcionarios públicos deben, en tanto peruanos, cumplir con este deber.*

*Por su parte una de las normas electorales cuyo cumplimiento debe velar el Jurado Nacional de Elecciones y este Registro en particular, como parte del mismo, es la Ley de Partidos Políticos y el Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas. Este deber se cumplirá cuando la aplicación del derecho que se realice tenga como finalidad la defensa de la Constitución.*

*La Ley de Partidos Políticos como norma electoral debe cumplirse y dicha observancia debe desarrollarse de consuno con la vigencia de la norma constitucional. Las*

*organizaciones políticas deben perfilarse dentro del marco de la normativa electoral y, en definitiva, de la constitucional (Pág. 14)”.*

En ese sentido, apreciamos que, por mandato constitucional expreso, el JNE tiene a su cargo el Registro de Organizaciones Políticas (ROP), la cual debe velar por la aplicación de su Reglamento y de La Ley de Partidos Políticos las que debe de aplicarse en estricta concordancia con los parámetros constitucionales.

Por esto, el ROP a cargo del JNE se encuentra en la obligación de realizar un examen de los requisitos-no solamente de forma- de las asociaciones políticas, sino también de cuestiones de fondo que prescribe el respeto de los principios y valores constitucionales.

*“El artículo 1 de la Ley de Partidos Políticos confirma lo anteriormente señalado cuando prescribe que los partidos políticos tienen como objeto participar por medios lícitos, democráticamente, en los asuntos públicos del país dentro del marco de la Constitución Política del Estado y de la misma norma electoral.*

*En esa medida, no se puede restringir la interpretación de la integridad de la Ley de Partidos Políticos y del marco constitucional a una sola disposición de la propia Ley de Partidos Políticos, que es el artículo 10, cuando indica que el Registro de Organizaciones Políticas verifica el cumplimiento de los requisitos formales; debido a que, como órgano registral se encuentra obligado a defender no solo el cumplimiento de la totalidad de la citada ley sino también de la Constitución (Pág. 14)”*

Además de un mandato expreso, es importante mencionar que todas las entidades públicas que conforman el Estado, se encuentran en la obligación de regir sus actuaciones dentro del marco constitucional, lo que denota en pureza, el respeto de los valores y principios dotados por la sociedad en la carta magna.

Partimos de la premisa absoluta que la finalidad del Estado, por mandato constitucional, es la protección de la dignidad humana y, con ello, la posibilidad del desarrollo de la personalidad del sujeto en todas sus manifestaciones. En ese sentido, todos los derechos fundamentales cuentan con una doble significación en su contenido constitucionalmente protegido, uno subjetivo que contiene todas las facultades de acción que el derecho reserva a su titular y que exige la abstención por parte del poder público; y otro objetivo



o institucional que contiene la obligación del poder público de realizar acciones positivas necesaria a fin de lograr el pleno ejercicio y la plena eficacia de los derechos fundamentales en el plano de la realidad (Castillo Córdova 2002:19).

Los valores que informan una determinada Constitución tienen su expresión concreta en los derechos fundamentales contenidos en su parte dogmática, los cuales se transforman en el «eje central del sistema [...] irradiando sus efectos sobre todas las demás normas e instituciones jurídicas» (Cea en Salem 2017: 108). Al respecto, Catalina Salem, puntualiza que los derechos fundamentales son la verdadera columna vertebral del ordenamiento jurídico, y el parámetro concreto y específico de legitimidad de las actuaciones de los órganos estatales y de los particulares (Salem 2017:108): «cabe destacar la centralidad que los derechos fundamentales o derechos humanos comienzan a tener en la vida jurídica y política. Pasan a ser considerados como valores que impregnan todo el ordenamiento político-jurídico del Estado y extienden, también, su influjo a las relaciones privadas» (Santiago en Salem 2017:108).

Continúa la autora señalando la presencia de un orden objetivo de principios y valores que irradian todo el ordenamiento jurídico y que demandan del Estado emprender un conjunto de actividades administrativas y legislativas encaminadas a cumplir (Salem 2017:108), en palabras de Robert Alexy, con unos mandatos de optimización y con unos deberes de protección en materia de derechos fundamentales (Alexy en Salem 2017:108). Böckenforde señala, de igual manera, que en su dimensión objetiva los derechos fundamentales constituyen mandatos de acción y deberes de protección en cabeza del Estado, de suerte tal que aquéllos, en tanto que decisiones axiológicas jurídico-objetivas, suministran unas pautas de orientación y unos fines y objetivos a alcanzar mediante el ejercicio de las labores legislativa, ejecutiva y judicial (Vargas en Salem 2017:108-109).

Por su parte, el Tribunal Constitucional español en la citada STC 53/ 1985,

*“(...) de la significación y finalidades de estos derechos [derechos fundamentales] dentro del orden constitucional se desprende que la garantía de su vigencia no puede limitarse a la posibilidad del ejercicio de pretensiones por parte de los individuos, sino que ha de ser asumida también por el Estado. Por consiguiente, de la obligación del sometimiento de todos los poderes a la Constitución no solamente se deduce la obligación negativa del Estado de*

*no lesionar la esfera individual o institucional protegida por los derechos fundamentales, sino también la obligación positiva de contribuir a la efectividad de tales derechos, y de los valores que representan, aun cuando no exista una pretensión subjetiva por parte del ciudadano”*

El Tribunal Constitucional Peruano en el Expediente recaído en la Sentencia No. 0858–2003–AA/TC, ha señalado lo siguiente con respecto a la institucionalidad de los derechos fundamentales:

*“Este deber especial encuentra su fundamento en el artículo 1 CP y en el artículo 44 CP: «tal ‘deber especial de protección’ al cual se encuentran obligados todos los órganos del Estado, sin excepción, se halla constitucionalizado en nuestro ordenamiento jurídico desde su primer artículo, a tenor del cual ‘La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado’; y, en forma por demás significativa, en el artículo 44 de la Norma Suprema, según el cual ‘Son deberes primordiales del Estado: [...] garantizar la plena vigencia de los derechos humanos (FJ 7)”*

En la línea de lo dicho anteriormente, apreciamos claramente que los derechos fundamentales irradian de forma objetiva institucional a todos los sujetos que forman parte de la organización estatal, entre ellos, los entes administrativos. Los cuales, en sujeción plena a la constitución y la institucionalidad tiene el deber máximo de realizar sus funciones en el marco del respeto de los derechos fundamentales, sus alcances y límites.

Además, la propia Ley de partidos políticos al establecer la presencia de partidos políticos en el marco del orden democrático, dicha prescripción demanda por parte del ente regulador la labor rigurosa de respetar los valores y principios constitucionales fundados en los derechos fundamentales.

En síntesis, el orden de valores, concretizado en cada uno de los derechos fundamentales, es hoy condición, límite o margen de todo acto, estatal o particular, constituyéndose como parámetro de control para aquellos agentes llamados primeramente a garantizar el contenido axiológico de las constituciones: los jueces en general, y en especial los tribunales constitucionales (Salem 2017).

### 3. El principio de la Buena Administración como un medio eficiente del cumplimiento institucional de los derechos fundamentales

Una vez establecido el poder institucional de los derechos fundamentales en el desarrollo de las actuaciones de todos los poderes componentes del estado, debemos identificar la manera más eficiente en la que la Administración Pública –en este caso el JNE- debe actuar para cumplir con la institucionalidad antes referida. Ahora bien, el ejercicio de la administración pública al ser encausado por los valores y principios constitucionales, cuenta con una ineludible obligación de ejercer sus funciones en el respeto de dichos preceptos. En buena cuenta, la administración pública debe tomar decisiones en base a reglas, principios y valores que le sirva de orientación hacia una decisión legítima.

Entonces, dentro de los principios constitucionales que debe seguir la Administración Pública para la correcta toma de decisiones, es que se propugna el principio jurídico del “buen gobierno” entendido como la actuación de los poderes públicos en el marco de sus competencias constitucionales (Castro 2018:2).

Al respecto, la aparición del concepto jurídico del buen gobierno es propio de la evolución del estado de derecho. En buena cuenta, estamos ante un concepto evolutivo y dinámico que se sustenta en elementos tradicionales del Estado de Derecho<sup>1</sup>, Estado Social<sup>2</sup> y

---

<sup>1</sup> Con la aparición del estado de derecho entre los siglos XVIII y XIX, se funda una nueva forma de organización política mediante la cual se busca eliminar el ejercicio del poder arbitrario por parte del monarca, y establecer un control de dicho poder detentado mediante el ejecutivo, legislativo y judicial, o, mejor conocido como la característica de la división de poderes. Esta nueva forma de ejercer el poder, definió el denominado “estado clásico liberal”, por el cual se reconocieron derechos y libertades a los ciudadanos, y en donde primo el control del ejercicio discrecional.

En palabras de Schmitt, “(...) se ha fijado bajo el punto de vista de la libertad burguesa. Se trata del Estado que surge en oposición al Estado absolutista, y se orienta a establecer y mantener el Derecho como límite del poder del Estado. No obstante, este Derecho debe ser entendido dentro del marco de los principios del liberalismo ideológico, de valores jurídico-políticos presentados como naturales, y que se supone garantizan el libre desarrollo de la burguesía; estos principios son la libertad, la seguridad, la propiedad privada, la soberanía popular y la separación de las funciones supremas del Estado (Schmitt 1982:141).

<sup>2</sup> Sin embargo, a finales del siglo XVI e inicios del siglo XX, nuevos movimientos sociales y filosóficos, debido a la ausencia del estado liberal, conllevaron a un estado más democrático y abocado a los derechos sociales, es decir, un “estado de bienestar”, y por ende, un estado prestador de bienes y servicios.

En esa línea, Castro cita a Pareja, quien señala que, “(...) el proceso de industrialización y la configuración de nuevos grupos sociales dio origen al surgimiento de un nuevo orden jurídico-político: el Estado Democrático de Derecho. Así, el principio democrático emergió re-definiendo las bases del Estado liberal, a la vez que preservando el contenido esencial del principio estado de derecho. El Estado moderno ha evolucionado de la mano con los principios estado de derecho y democracia, en un proceso que lo ha

Democrático de Derecho y, actualmente, un Estado Regulador que adopta nuevas tendencias propias de la gobernanza, entendida como la generación de marcos regulatorios eficientes y en donde el ciudadano asume un papel más activo. Hyden ha definido la gobernanza como el proceso de formación de las reglas, formales e informales, que regulan el ámbito público en el que actúan tanto el Estado como el sector empresarial y la sociedad civil (Hyden en Castro 2014:246).

En los últimos tiempos, a la par del continuo desarrollo del Estado Democrático de Derecho, surgen nuevos fenómenos en los que el Estado se encuentra en la necesidad de adoptar medidas distintas a sus tradicionales técnicas administrativas en aras de una mejor toma de decisiones. Así, estaríamos ante la figura de lo que Schmidt-Assmann denomina el “Estado cooperativo” por la mayor interacción entre sector privado y el Estado para la consecución de objetivos públicos, dejando de ser el Estado el prestador de bienes y servicios para constituirse en el garante de la calidad de las prestaciones (Schmidt-Assmann en Castro 2014: 245).

Así, entonces, el Estado organizado como una Administración Pública clásica y cerrada en palabras de Barnes, donde la ley todo lo prevé, muta a un estado preocupado por la calidad de los servicios públicos prestados, para lo cual, requiere de la adopción de reglas más flexibles y dinámicas que se acentúen con las necesidades en el caso concreto. En esa línea, surge el “buen gobierno” o “*good governance*”, entendido como el conglomerado de reglas vinculantes y no vinculantes que incluyen al estado, empresas y sociedad civil para la consecución del interés público.

En palabras de Castro, “(...) *el buen gobierno está vinculado al establecimiento de marcos regulatorios que orientan “un modo” en la actuación de los poderes públicos constituyéndose en herramientas de dirección del ejercicio de la discrecionalidad estatal para la consecución de objetivos públicos y el aseguramiento de la calidad de las intervenciones de los agentes del Estado.*

---

*conducido desde el clásico Estado de Derecho Liberal hasta el Estado Social y Democrático de Derecho del Siglo XX. En el Estado Social y Democrático de Derecho, modelo según el cual el Estado se caracteriza por ser prestador de bienes y servicios, el principio democrático se conecta principalmente con los principios de pluralismo político y consentimiento, el principio Estado de derecho con la libertad y el principio Estado social con la igualdad (Pareja en Castro 2014:244)”.*

Asimismo, el profesor Castro toma como referencia las ideas de Schmidt- Assman en torno a la llamada “Nueva Ciencia del Derecho Administrativo”, indicando que, desde su punto de vista, el buen gobierno como concepto jurídico se asienta en la concepción del derecho como ciencia de dirección (Schmidt- Assman en Barnes 2006:35-36). De acuerdo con esta perspectiva, el derecho público es un instrumento de dirección de la actuación del Estado, centrado en los procesos decisorios y el logro de resultados (Castro 2014:247).

La dirección de la discrecionalidad en el marco del correcto ejercicio del poder estatal, se erige como un valor fundamental, en la medida que conlleva a la realización del interés general y el fortalecimiento del estado Democrático de Derecho, léase, el despliegue y protección de los derechos fundamentales. De esa manera, el buen gobierno como principio y valor orientador del ejercicio del poder detenta de raigambre constitucional; siendo la segunda definición propuesta por el profesor Castro:

*“Es así que he definido el buen gobierno como: el adecuado y responsable ejercicio del poder y del cumplimiento de los deberes de función estatal, garantizando la realización de los derechos humanos y la protección del interés público, proveyendo marcos institucionales transparentes y participativos para el eficaz funcionamiento del aparato estatal en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho, como medio para asegurar el desarrollo de todos los miembros de la sociedad en condiciones dignas y de igualdad (Castro 2014:247-248)”.*

En ese contexto, la “buena administración” es la concretización del principio general del buen gobierno en sede administrativa, se refiere, a la aplicación del buen gobierno tanto en los procedimientos administrativos como en la regulación de normas administrativas. Se funda en la calidad de las decisiones, es decir, se busca que las decisiones adoptadas por la administración sean de calidad. Y, para ello, el procedimiento debe ser el más idóneo, haber adoptado todos los hechos, reglas, datos, conductas de buenas prácticas, principio entre otros, que legitime la decisión tomada.

De un lado, puede ser un principio general del Derecho, constitucionalizado, integrado por diversos sub principios (caso de la Constitución Española). A la vez, puede ser un deber jurídico constitucional, que aparezca, en su caso, como en España y Costa Rica.

Implícitamente como una suma de todos los deberes jurídicos derivados de los mencionados principios, configurándose como un auténtico deber jurídico de hacer, con todas las notas típicas aisladas por la doctrina en referencia a los deberes jurídicos.

La buena administración, en los términos planteado, se entiende como un principio-deber que tiene la administración pública de actuar con la diligencia debida como indica el profesor Julio Ponce, para tomar la mejor decisión. Las autoridades administrativas deben realizar todos los esfuerzos posibles para tomar la mejor decisión, en el sentido que esta viene respaldada por un buen expediente y buenas razones que la justifiquen y que demuestren que se han ponderado todos los hechos relevantes (incluyendo la normativa aplicable) y todos los intereses relevantes. Las autoridades deben ponderar esos intereses adecuadamente, de acuerdo con el principio de proporcionalidad, tomando en consideración medios y fines y costes y beneficios (de toda índole, también sociales, de acuerdo con los principios de eficiencia y economía) (Ponce 2014:101).

Este principio, desarrollado por el Tribunal Constitucional, puede ser considerado como el principio general del cual se desprenden otros derechos ya existentes como el derecho al debido procedimiento en sede administrativa y sus distintas manifestaciones.

Cabe mencionar, y, aunque no sea la postura del autor de este informe, la buena administración, además, de su reconocimiento como un principio, también, ha sido considerada como un derecho subjetivo exigible por parte de los ciudadanos. Tal es así, que, el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea lo reconoce como tal.

Entonces, la aparición jurídica del buen gobierno tiene como manifestación más importante la “buena administración”, esta última, se erige como un principio de raigambre constitucional que irradia todos los procedimientos administrativos, tanto en sus decisiones como en la configuración normativa de estas. Dentro del principio de la buena administración, encontramos distintos derechos, especialmente, el derecho a la motivación.

Considero que, con la aparición del principio de la buena administración, y teniendo en cuenta, su estricta aplicación en sede administrativa, se abre paso a un reconcomiendo

expreso del deber de la administración de actuar conforme al principio de la buena administración, y con ello, la aplicación del derecho a la motivación de las decisiones administrativas y creaciones normativas. En este escenario autónomo de la buena administración como principio, el derecho a la motivación podría, también, ser un concepto jurídico indeterminado y llenarle un contenido propio en relación a su ejercicio estrictamente en sede administrativa. Mientras tanto, se entiende que la necesidad de motivar adecuadamente fuerza indirectamente a la realización de las ponderaciones exigidas por el derecho a una buena administración (Ponce 2014:113-114).

En ese sentido, el ROP a cargo del JNE tiene la obligación imperativa de actuar, entre otros, bajo el principio de la buena administración tal y como la hemos descrito líneas arriba. Este actuar debe denotar un énfasis en el procedimiento para la toma de decisiones. En este caso, me centraré en la motivación como un mecanismo de calidad y eficiencia que legitime sus funciones y alcance sus fines constitucionales. La debida motivación, si bien es cierto está reconocida como un principio en sede jurisdiccional y administrativo, considero que el concepto que propugno se desprende de un principio ex-ante, como la “buena administración”, la cual le confiere pertenencia constitucional, además de ser un derrotero más amplio y sujeto a ser llenado de contenido con nuevas figuras jurídicas o reglas más dinámicas.

#### **4. Partidos Políticos en el Perú: Derechos Fundamentales vinculados y su reconocimiento Constitucional**

La Resolución respecto a la importancia de los partidos políticos señala que el segundo párrafo del artículo 1° de la Ley de Partidos Políticos, Ley N° 28094, dispone que los partidos políticos son asociaciones de ciudadanos que constituyen personas jurídicas de derecho *privado cuyo objeto es participar por medios lícitos, democráticamente*, en los asuntos públicos del país dentro del marco de la Constitución Política del Estado y de la citada ley. A partir de la citada norma constitucional y legal se advierte que los partidos políticos se constituyen para participar en los asuntos públicos del país a través de medios lícitos *democráticos* y dentro del marco constitucional y el de la Ley de Partidos Políticos (Pág. 15).

Sin embargo, es necesario atender a un paso previo a la aparición de la Ley de Partidos Políticos. Y, es que esta, responde a un mandato constitucional, el cual establece lo siguiente:

***“Organizaciones Políticas***

*“Artículo 35.- Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica.*

*Mediante ley se establecen disposiciones orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de las organizaciones políticas y la transparencia sobre el origen de sus recursos económicos, así como su verificación, fiscalización, control y sanción (...).”*

Del artículo citado, apreciamos dos aspectos importantes; el primero es que los partidos o asociaciones políticas cuentan con reconocimiento constitucional; y, segundo, éstas requieren de una Ley para su operativización e institucionalidad.

Con respecto a lo primero, el profesor Landa manifiesta que “es indudable la importancia que presentan los partidos políticos en esos momentos de transformación del estado de derecho, entre la primera y la segunda guerra mundial; pues, se afirma que la configuración de la democracia tiene que ver con la posición jurídica y la condición fáctica de los partidos políticos (Kelsen en Landa 2013: 32); en la cual se vincula el funcionamiento de la democracia con la necesaria presencia de una pluralidad de partidos políticos (Grimm en Landa 2013:32). (...) El reconocimiento constitucional de los partidos políticos, como resultado de las teorías constitucionales de la segunda post guerra, ha establecido su rol de medición entre la sociedad y el estado. lo cual evidencia también desde el punto de vista teórico, la dificultad en su caracterización jurídica; por cuanto, el proceso de legitimación, no solo se conforma con la voluntad popular o, con la representación popular, sino que se extiende a la dirección del estado, que de ganar las elecciones limpiamente ocupan los cargos públicos (Grimm en Landa 2013:41).



En particular su naturaleza jurídica ha sido debatida en función de tres corrientes, bien sea considerado el partido como un órgano del estado; como una asociación de derecho privado (Grimm en Landa 2013:41), o; de una posición intermedia o mixta, que configura la naturaleza de los partidos como asociaciones de derecho privado, pero con funciones públicas de relevancia constitucional (Noguera en Landa 2013:41)

Asimismo, Landa señala que otro aspecto fundamental es que no solo conforman la voluntad popular, sino que colaboran desde su posición en los órganos del estado y en definitiva a su legitimación democrática, expresada en el principio democrático en el estado social y de derecho como lo prescribe el Tribunal Constitucional en sus fundamentos 12 y 13 de sentencia 0030-2005-PI/TC:

*“tienen la obligación de ser un primer estadio de institucionalización en el que la fragmentación resulte sustancialmente aminorada y encausada, a efectos de generar centros de decisión que puedan proyectar una voluntad institucionalizada de la sociedad al interior del Parlamento, que, aunada a otras, permita concurrir en el consenso, asegurando la gobernabilidad y racionalidad en la composición, organización y decisiones parlamentarias.*

*13. Los partidos políticos, tienen por función, entre otras, evitar que la legítima pero atomizada existencia de intereses, al interior de la sociedad, se proyecte en igual grado de fragmentación al interior Congreso de la República, pues, si ello ocurre, resultará minada la capacidad deliberativa y, con ella, la posibilidad de adoptar oportuna y consensuadamente decisiones para afrontar los distintos problemas políticos, sociales y económicos del país (Landa 2013: 42)”.*

Esta es una función esencial que cumplen los partidos políticos en la democracia representativa, pues esta se basa en la libertad ideológica, política y de expresión de los ciudadanos, rechazando, por consiguiente, la existencia de un monopolio ideológico y político ejercido desde el estado. la democracia representativa supone, por ello, el pluralismo ideológico, político y social, siendo los partidos el instrumento y la expresión de éste.

Con respecto a lo segundo, la presencia de una Ley para la institucionalidad de un partido político no solo se desprende del artículo 35 de la Constitución, sino también, del derecho de asociarse libremente para participar en política, el cual requiere de configuración legal

para su concretización en la realidad. Esta configuración legal, además, parte del reconocimiento constitucional que cuentan los partidos políticos y su ineludible importancia en la promoción del debate público. Debido al reconocimiento Constitucional de los partidos políticos, éstos deben enmarcarse en los valores y principios constitucionales y democráticos.

El reconocimiento constitucional de los partidos políticos no solo ha significado para estos la garantía de su libertad de creación y actuación, sino que, asimismo, ha conllevado la asunción de ciertas obligaciones y su sometimiento a determinados controles por parte del Estado. En ese tenor, como lo ha expresado la jurisprudencia constitucional española, “Los partidos políticos, por razón de esa cierta función pública que tienen en las modernas democracias, gozan legalmente de determinados privilegios que han de tener como lógica contrapartida determinadas limitaciones no aplicables a las asociaciones en general (Blancas 2016).

Asimismo, en palabras de César Landa, dada la vinculación de los partidos políticos a la Constitución, ello apareja, la necesidad de establecerse límites y controles para garantizar los dictados constitucionales sobre sus libertades externas, internas y programáticas.

Así, “(...)en el derecho comparado el control de los partidos políticos puede darse desde las siguientes categorías: a.-Fines, donde se examina la adecuación ideológica - programática a lo establecido en la Constitución y el ordenamiento jurídico b.- Objeto, en la media que se examina el programa, estatuto, actividad externa e interna c.- Destinatarios, según se trate de sus miembros o del grupo organizado d.- Procedimiento y órganos competentes, en el que se pondera el tipo de fiscalización (política, judicial y/o administrativa) e.-efectos del control, según se trate de medidas de suspensión o anulación de actos o del partido o, de sanciones penales f.-momento, referido a si los controles son preventivos o represivos(Landa 2013:46)”.

En definitiva, la presencia de un partido político representa la inserción de una asociación a la institucionalidad democrática, por lo que, su concretización y operatividad dentro de la sociedad, requiere, no solamente de requisitos formales objetivos, sino también, de trascendencia democrática que orienten el pluralismo democrático y encauce los valores y principios constitucionales.

Por su parte, según el profesor Blancas se puede identificar 3 formas de control para la formación de partidos políticos:

“(…)

**Control Externo:** *Esta clase de control centra su atención en la actividad del partido con el objeto de impedir que éste despliegue un accionar reñido u opuesto al ordenamiento jurídico, o incluso constitutivo de delito*

**Control ideológico-programático:** *Esta clase de control se basa en el juicio de compatibilidad entre la ideología y/o programa del partido y los valores y fundamentos del régimen político del Estado.*

**Control estructural y funcional interno:** *Es frecuente que las constituciones y las leyes exijan a los partidos tener estructuras y funcionamiento democrático (Blancas 2016)”*

De lo antes dicho, entendemos que la Ley de Organizaciones Políticas es una concretización del principio constitucional de la presencia de partidos políticos. Esta Ley no sólo establece requisitos formales para efectos de la inscripción de una asociación, sino también, de requisitos de fondo como el respeto del orden democrático. En atención a los tipos de control para la formación de partidos políticos, la Ley de Organizaciones políticas recoge, a criterio del autor, los tres tipos de controles. En ese sentido, el profesor Landa opinaría lo siguiente:

*“La legislación de los partidos políticos en el Perú trajo consigo en paralelo la regulación también de procedimientos para controlarlos, así en un primer momento el Estado se ha limitado a controlar la actividad externa de los partidos; en una segunda fase, ha ido al contenido de su programa político, para evitar contradicciones con la forma de Estado establecida, y; en una tercera fase se ha iniciado nominalmente el control de su estructura y el funcionamiento interno (Landa 2013: 46).”*

#### **4.1. Derechos Vinculados ex ante a la existencia de un partido político**

El MOVADef ha sostenido con ocasión del recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución N 224-2011-ROP/JNE que, en virtud de hechos del pasado, no se puede

perseguir ideologías, pues, en todo caso la responsabilidad penal es personalísima. Ante lo cual, el ROP, optó por realizar un análisis de los derechos fundamentales que aparentemente se estarían vulnerando en el marco de la solicitud de inscripción del MOVADef como partido político.

*“En efecto, la Constitución Política del Perú en el inciso 3 del artículo 2, proscribe la persecución por razón de ideas o creencias. Asimismo, el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) señala que “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión”. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) no menciona la libertad de pensamiento, pero dice en su artículo 19 que “nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones”. El artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) proclama que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión”.*

*Las ideas son algo que construimos en el pensamiento, las elaboramos debido a una falla en nuestras creencias. Se trata de una postura intelectual. Y, es que a partir de tales ideas, la persona va a entender su entorno desde los más variados enfoques, en este caso, el político. Y bajo esta óptica resulta natural que la persona busque influir sobre el referido entorno sin más limitaciones que las que impone el orden público constitucional. Enjuiciará la realidad desde esta particular manera de ver la realidad.*

*Y si bien, la libertad de pensamiento, al no existir - por mandato constitucional - persecución por razón de ideas o creencias, se ejerce con la máxima amplitud; también es cierto que es inaceptable que este principio constitucional no encuentre límite cuando se recurre a la violencia como un medio para imponer los criterios propios, aunque estos puedan ser fruto del ejercicio, en principio, irrestricto, de la libertad de pensamiento.*

*Resulta importante anotar, que la libertad de pensamiento se haya íntimamente relacionada con la libertad de expresión recogida en el inciso 4 del artículo 2 de la Constitución, que consiste básicamente en la comunicación o información de pensamientos, ideas, opinión o creencia por cualquier medio. Así se ha reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, al sostener lo siguiente:*

*“En su dimensión individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el*

*derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios.”*

*Similar conexión existe entre estos derechos fundamentales desarrollados –libertad de pensamiento y libertad de expresión- con el derecho fundamental de asociación recogido en el inciso 13 del artículo 2 de la Carta Magna, el cual indica que “Toda persona tiene derecho a asociarse... “y, además, con el derecho fundamental de participación política reconocido en el artículo 2, inciso 17 de la propia Constitución Política del Perú, el cual señala que “Toda persona tiene derecho a participar, en forma individual o asociada, en la vida política (...) de la Nación”.*

*Al respecto de este último derecho fundamental de participación política, se debe recalcar que ha sido recogido por la DUDH en su artículo 21 cuando señala que “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”, por el artículo 25 del PIDCP y también por el artículo 23 de la CADH (Pág. 18)”.*

Apreciamos que el ROP a cargo del JNE menciona los derechos fundamentales que estarían relacionados con el derecho de participación política, serían **la libertad de expresión y pensamiento y el de asociación.**

Entendemos que a criterio del ROP, el ejercicio del derecho de participación política por parte de los partidos políticos se encuentra íntimamente vinculado con los otros derechos mencionados; sin embargo, considero que dicha mención no pone de manifiesto que de forma previa a la existencia de un partido político, se requiere del análisis jurídico por parte del ente encargado de los otros derechos. Es decir, el ROP debe dejar en claro que como parte de su labor de reconocimiento de un partido político debe verificar la preexistencia del ejercicio constitucional de los derechos de asociación y libertad de expresión.

Esta diferenciación es de suma importancia, ya que, pone de manifiesto que para la existencia de un partido político y el ejercicio de derechos fundamentales, se necesita de la evaluación de dos estadios; el primero, a nivel organizacional e ideológico; y, el segundo, a nivel institucional luego de haber sido reconocidos legalmente. Esta

diferenciación se adecua más a una argumentación jurídica más acorde con la normativa referente a la existencia de un partido político.

#### **4.1.1. Derecho de Asociación**

En el marco del Estado Constitucional y Democrático de Derecho, se encuentra, la “libertad de asociación” o el “derecho de asociación”, el cual se caracteriza, fundamentalmente, por la libertad con la que cuentan los individuos que conforman una sociedad en agruparse con otros y ejercer ciertas actividades en conjunto.

Si al inicio de este acápite, desarrollamos la libertad en sí misma como fundamento y fin de los derechos fundamentales, el ejercicio grupal de la misma le confiere un carácter de permanencia al individuo. Es innegable, que el desarrollo de la personalidad del individuo se realiza en la convivencia o, mejor dicho, en el impacto que unos tienen sobre otros. Al respecto, Aristóteles afirmó lo siguiente; “el hombre es un animal político (polis) y aquél que no vive en sociedad es una bestia o sin dios (Aristóteles en García Toma 2013:13)”

Asimismo, el profesor García Toma sostiene que el reconocimiento de este derecho se sostiene en el carácter comunicativo y congregación del ser humano.

Entonces, podemos afirmar que el derecho de asociación ineludiblemente guarda una conexión con el desarrollo de la personalidad del individuo. Es su carácter cooperativo el que coadyuva a individuo a realizarse e identificarse en el devenir propio de la sociedad.

Sobre el particular, Carlos Santiago Nino señala que libertad de asociación consiste “(...) en la correspondencia de varios individuos en una organización que establece un esquema de cooperación para alcanzar ciertos fines”. Además, el mismo autor acota que “(...) la formación misma de la capacidad de los planes de vida por parte de los individuos requiere de una interacción física y de una congruencia con otros individuos, que proveen los elementos intelectuales y materiales que constituyen esa capacidad (Nino en García Toma 2013:385)”.

Finalmente, Carbonell señala que “(...) la libertad de asociación tiene un papel esencial en la conformación de las democracias modernas, pues expresa la posibilidad de constituir agregados interpersonales de intereses, que tengan reconocida una

*personalidad jurídica. Por medio de las asociaciones las personas añaden un elemento importante a su convivencia y pueden expandir su horizonte vital, participando con otras personas en la consecución de ciertos fines (Carbonell 2011:13)”.*

Ahora bien, “(...) *la libertad de asociación se encuentra reconocida en muchas declaraciones internacionales de derechos humanos, como la Declaración Universal de 1948 (artículo 20), el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (artículo 22), el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 8), la Convención Interamericana de Derechos Humanos (artículos 15 y 16) y el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo sobre libertad sindical, en la Convención Europea (artículo 11) y en la Convención Americana (artículo 16)” (Carbonell 2011:14).*

El derecho de asociación en nuestra Constitución Política está reconocida en el numeral 13 del artículo 2. Así como también, ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en expediente Exp. N° 04520-2006-PAA/TC, señalado que el derecho de asociación:

“(…)

*- Puede ser concebido como aquel derecho por el cual toda persona puede integrarse con otras, libremente y de modo permanente, en función de determinados objetivos y finalidades, los cuales, aunque pueden ser de diversa orientación, tienen como necesario correlato su conformidad con la ley (FJ 3).*

*- Es en primer término una facultad que aunque puede invocarse por cualquier persona a título individual, sólo se concretiza en tanto aquella se integra conjuntamente con otras personas que, al igual como la interesada, aspiran a ejercer dicha libertad. Su titularidad es individual, su efectivo ejercicio, fundamentalmente colectivo (FJ 4).*

*- No sólo implica la libertad de asociarse en sentido estricto, sino que, por correlato, también supone la facultad de no aceptar compulsivamente dicha situación (libertad de no asociarse) o, de renunciar en cualquier momento a la misma (libertad de desvincularse asociativamente) (FJ 5).*

- No requiere de ningún tipo de autorización administrativa. Esto es sin perjuicio, de que, para desplegar determinado tipo de actividades, en ciertos casos, se requiera de autorización. Supone una concretización de cierta permanencia o continuidad en el tiempo. Se distingue en ello, del derecho de reunión, que su puesta en práctica es sólo episódico o circunstancial (FJ 6).

- En cuanto al propósito por el cual se estructura, el derecho de asociación no se condiciona a objetivo o variable particular alguna. Para efectos constitucionales, la finalidad de dicho atributo no sólo se concreta en los consabidos fines no lucrativos, sino en toda clase de objetivos. El único y razonable condicionamiento al ejercicio del derecho de asociación estará a lo que determine la ley, la que por su parte puede establecer requisitos, determinar reglas de actuación o incluso, limitar las propias finalidades de modo que se armonicen con el resto de derechos fundamentales y bienes jurídicos de relevancia, más, de ninguna manera, proscribir ipso facto actividades o roles a menos que con la existencia de estos se desnaturalicen los propios objetivos constitucionales (FJ 7)''.

Es importante mencionar que, si bien es cierto los derechos fundamentales permiten la realización del individuo a través de sus distintas manifestaciones, estos no son absolutos, y, muchas veces, debido a su constante aparición en el accionar propio de los individuos, entran en colisión.

En este punto, se aprecia que los derechos fundamentales tienen límites a su ejercicio. Estos límites impuestos por el legislador deben ser constitucionalmente válidos y, asimismo, no deben contravenir con el contenido esencial del derecho.

Al respecto, podemos afirmar que el derecho de asociación por su naturaleza de derecho-principio, es un mandato de optimización que requiere de reglas para su concretización en la dinámica social.

En ese sentido, el derecho de asociación, por mandato expreso de la propia constitución es un derecho de configuración legal; es decir, se deja en las potestades del legislador poder delimitar sus alcances para su debida aplicación. Así, lo ha sostenido el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente 1417-2005-AA/TC:



*“En tal perspectiva, existen determinados derechos fundamentales cuyo contenido constitucional directamente protegido, requiere ser delimitado por la ley, sea porque así lo ha previsto la propia Carta Fundamental (vg. el artículo 27° de la Constitución en relación con el derecho a la estabilidad laboral. Cfr. STC 0976-2001-AA, Fundamento 11 y ss.) o en razón de su propia naturaleza (vg. los derechos sociales, económicos y culturales). En estos casos, nos encontramos ante las denominadas leyes de configuración de derechos fundamentales (FJ 11)”*

En esa misma línea, Castillo Córdova sostiene lo siguiente:

*“En efecto, de la misma forma que, como se dijo antes, al menos teóricamente es posible que en algún caso la Constitución pueda recoger un contenido no esencial, es también factible que sea la ley —o eventualmente, aunque es menos probable, el Reglamento<sup>58</sup>—, la que regule y concrete el contenido esencial de un derecho fundamental<sup>59</sup>. Este es el caso de las llamadas leyes de desarrollo constitucional emitidas por exigencia de los llamados derechos fundamentales de configuración legal (Castillo Córdova 2010:111)”*

Ahora bien, esta facultad del legislador no es discrecional, sino más bien debe respetar el contenido esencial del derecho constitucional y establecer los límites respectivos de manera razonable. Al respecto, en la sentencia recaída en el Expediente 5194-2005-PA/TC, ha señalado lo siguiente:

*“(…) el Tribunal tiene expresado que, en tanto derecho de configuración legal, corresponde al legislador crearlos, establecer los requisitos que se debe cumplir para que estos sean admitidos, además de prefigurar el procedimiento que se deba seguir. Su contenido constitucionalmente protegido garantiza que no se establezca y aplique condiciones de acceso que tengan el propósito de disuadir, entorpecer o impedir irrazonable y desproporcionadamente su ejercicio (FJ 5).*

En esa misma orientación, Castillo Córdova complementa con lo siguiente:

*“Los derechos fundamentales de configuración legal no se abandonan por completo a las determinaciones que realice el Legislador<sup>63</sup>, sino que de la Constitución misma brotan al menos las siguientes dos exigencias: primera, que la configuración legal que se establezca no haga perder la identidad del derecho que se trate; consecuentemente, y, en segundo lugar,*

*la configuración que decida el legislador no puede contener exigencias irrazonables que desnaturalicen el derecho mismo. (Castillo Córdova 2010:111:112)”*

Con relación al derecho de asociación, se reconoce que los límites a su manifestación deben estar previstos en la Ley. Por citar una norma, la Convención Americana, en su artículo 16, limita el derecho a causa de la seguridad nacional, la seguridad pública, el orden público, la moral pública o los derechos de los demás, para efecto de configurar el perímetro jurídicamente protegido de la libertad asociativa.

Por ejemplo, “(...) *en Chile se prohíben las asociaciones contrarias a «la moral» (artículo 19). En Honduras la libertad de asociación debe ser compatible con «las buenas costumbres» (artículo 78). La licitud aparece en varios textos constitucionales (en el mexicano, por ejemplo: artículo 9). Lo que signifiquen ese tipo de conceptos tan vagos en determinados es algo que habrá que ir descifrando, pero cabe apuntar que no resulta un modelo de buena técnica legislativa y más bien abren la puerta para interpretaciones subjetivas (Carbonell 2011:19)”*.

De lo anterior, entonces, podemos concluir que el derecho de asociación, es uno de configuración legal, por lo que, el legislador sin intervenir en el contenido esencial, puede legislar en aras de su correcta concretización. Por lo que, estamos en condiciones de establecer que los partidos políticos, en su naturaleza una manifestación del derecho de asociación, están previstamente regulados por Ley, siendo esta la Ley de partidos políticos, la cual permite su delineamiento y acogimiento para el correcto ejercicio del derecho de asociación política. Es preciso mencionar que esta Ley, es consecuencia de un mandato constitucional y, por lo tanto, en palabras de César Landa, no vulnera el contenido esencial del derecho:

*“el registro de organizaciones políticas, no excede ni vulnera lo dispuesto en la Constitución, dado de lo que se trata es que el reconocimiento de la personería jurídica, es un plus y no en un minus del derecho de asociación; pues habilita el ejercicio del derecho, pero no a su contenido esencial (Landa 2013, Pg. 45)”*.

#### **4.1.2. Derecho a la Libertad de Expresión y Pensamiento**

Como parte de las libertades de pensamiento, se encuentra la libertad de expresión, como uno de los derechos fundamentales más básicos de la persona, en tanto que se goza y ejerce en sociedad, necesitando para ello expresar sus ideas y pensamientos a fin de poder relacionarse y expresar hacia los demás su concepción o forma de entender la vida social (Landa 2018:53).

La libertad de expresión permite al individuo aprehender su entorno, y, poder expresarlos como un medio para la convivencia en la sociedad. El sujeto, a través de la manifestación de sus ideas, trasciende al individualismo y busca calar en los ideales de los demás, para influenciarlos o complementarlos. Es por ello, indispensable que la libertad de expresión, sea un derecho de mayor protección porque habilita al individuo desde su aleatoria posición a ser parte del debate público.

En relación con el contenido de la libertad de expresión y pensamiento, se señala que la misma protege toda forma de discurso que contenga un mensaje, una expresión del pensamiento de la persona. El mensaje en su más amplia acepción es objeto de protección por el derecho a la libertad de expresión. Por ello no importa, el contenido del mensaje, salvo quizás aquellos mensajes que lesionen o pongan en peligro otros bienes jurídicos constitucionales (Landa 2018:55).

Sin lugar a dudas, la libertad de expresión es uno de aquellos derechos que recibe el amplio espectro de protección, aunque, como todo derecho, está sometido a límites. Estos límites derivan de la protección de otros derechos o bienes constitucionales, como bien lo señala el profesor Landa.

Las restricciones a la libertad de expresión son, quizás, unos de los aspectos más arduos de discusión a nivel jurisdiccional y doctrinal, ya que, estamos, como se mencionó, ante un medio de ineludible prescindencia para el desarrollo de la personalidad del sujeto y la sociedad. En ese sentido,

*“(...) los límites a la libertad de expresión pueden ser analizados a partir de la norma que los establece (análisis abstracto) o a partir de su aplicación en una situación particular*

*(análisis concreto). El análisis en abstracto se puede realizar a propósito de una demanda de inconstitucionalidad presentada contra la norma legal que establece una restricción a la libertad de expresión, o como paso previo para resolver un caso concreto en donde la norma ha sido aplicada (evaluación sobre la posibilidad de aplicar el control difuso de constitucionalidad de las normas). Por su parte, el análisis en concreto implica que si un juez considera que el límite es compatible con la Constitución, puede también evaluar si su aplicación en una situación determinada resulta razonable y proporcional (Huerta Guerrero 2010:327).*

Sin perjuicio de lo anterior, existe en la doctrina y jurisdicción, ciertos límites, algunos más llamativos que otros, pero de igual manera, expuestos al debate constante. Los límites que trataremos en este informe, serán orientados a la presencia de los partidos políticos; es decir, de cada uno de los límites se tratará es extraer aquellos aspectos que pueden encajar en una limitación al derecho de asociación política. En ese sentido, trataremos el (i) “hate speech” o “discurso de odio”; (ii) democracia militante; (iii) “real and concrete danger” o “peligro eminente”. Es importante mencionar que estos límites deben ser orientados a la esencia de este informe; es decir, la presencia de los partidos políticos.

El “*hate speech*” o discurso de odio es entendido como el conjunto de expresiones ofensivas y despectivas dirigidas contra determinadas personas o grupos debido a sus señas de identidad, como la raza, el sexo, la orientación sexual, la nacionalidad, la religión, etc. En Estados Unidos se denomina “*hate speech*” al discurso dirigido específicamente contra ciertos grupos tradicionalmente discriminados (Marciani 2018:222)”.

Como parte del discurso de odio, se debe entender, también, la incitación a la violencia. Las “*fighting words*” (palabras de pelea) aluden a aquellas expresiones ofensiva que tienden a incitar una reacción violenta o una “ruptura inminente de la paz” (Lawrence 2000:26- 30).

No es menester de este trabajo, un desarrollo amplio del discurso de odio, pero si considero importante, exhibir algunas regulaciones al respecto. Como, por ejemplo, mencionar que la regulación del discurso de odio, guarda distancias en las decisiones

adoptadas en las cortes norteamericanas que, en las europeas, no hablamos de dos vertientes claramente opuestas, pero si, de un derrotero que debemos mencionar.

En Estado Unidos, la restricción legal de este tipo de expresiones se dificulta mucho, debido a la amplia protección que se otorga a la libertad de expresión reconocida por la Primera Enmienda de la Constitución y a la influencia de las llamadas teorías democrático-políticas acerca de la libertad de expresión en la cultura jurídica norteamericana (teorías que fundamentan la libertad de expresión, más que en un derecho individual, en su función de garantía del sistema democrático y que, por tanto, le otorgan una posición privilegiada frente a otros derechos e intereses) (Marciani 2018:223).

Al respecto Ronald Dworkin defiende una concepción amplia de la libertad de expresión y muy restrictiva en cuanto a sus límites. Con relación a la posibilidad de establecer limitaciones a la libertad de expresión en el caso de la pornografía o de las expresiones de odio racial, Dworkin la rechaza enfáticamente. Considera que, si se hiciera eso, perderíamos la autoridad moral que nos permite forzar al intolerante a cumplir las normas que rigen la sociedad en la que vive. aunque se debe proteger a las mujeres, los homosexuales y demás miembros de las minorías excluidas de los daños específicos que puedan sufrir como resultado del sexismo, la intolerancia o el racismo, dice Dworkin que no se puede intervenir prohibiendo el tipo de expresión que consideramos fomenta esa forma de discriminación: “porque si intervenimos demasiado en el proceso mediante el cual se constituye la opinión colectiva, estropeamos la única justificación democrática que tenemos para insistir en que todos deben obedecer esas leyes, incluso aquellos que las odian (Dworkin en Marciani 2013: 166).

En contraste con lo anterior, el Derecho europeo es mucho menos permisivo en estos casos. Los tribunales de los países europeos tienen menos problemas para prohibir o sancionar este tipo de expresiones. La primacía del valor de la dignidad del ser humano, la denominada “democracia militante” y la influencia de las experiencias vividas durante la Segunda Guerra Mundial.

En el contexto americano, la convención americana establece en su artículo 13.5 que: “Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier

otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional”

La Comisión recuerda que, según el sistema interamericano, “los Estados sólo están obligados a prohibir el discurso de odio en circunstancias limitadas, esto es, cuando el discurso constituya incitación a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por motivos que incluyen la raza, el color, la religión, el idioma o el origen nacional, entre otros (Convención Americana)”

Al respecto, Landa señala como un límite a la libertad de expresión, el discurso de odio. Este discurso se sustenta en la denigración y menoscabo de grupos históricamente vulnerables, afrodescendientes, judíos, pueblos indígenas, mujeres homosexuales, desplazados por la violencia política, musulmanes en sociedades de mayoría cristiana, mujeres, ancianos, discapacitados, etcétera (...) (Landa 2018:56).

El discurso de odio, en referencia a un partido político, se podría dar en el caso en el que éste manifieste un discurso ofensivo en contra de una población vulnerable, frente a la que arremeta de forma sistemática y condicione profundamente su participación en el debate público.

Al respecto, en la jurisprudencia comparada se encuentra que el tribunal constitucional federal alemán (TCF) ilegalizó al Partido Socialista del Reich (SRP) y al partido Comunista (KPD) en los años 1951 y 1956, respectivamente. En la sentencia del SRP, el TCF prescribe que dada la importancia de los partidos políticos en el establecimiento de un Estado democrático, pueden ser expulsados de la escena política; en el caso del SRP debido a su programa, entre otras consideraciones, que señaló como su objetivo el revivir las nociones míticas de un Imperio alemán indestructible y de la superioridad racial germánica y la aceptación de la idea de un Estado autoritario bajo el liderazgo de un caudillo -Führer- (Alaez en Landa 2013:49)

En esa misma línea, podemos considerar la teoría de la “democracia militante” de los partidos políticos acuñada por Karl Loewstein, en donde se sostiene que la democracia no es solo un método de gobierno, sino que es más que eso; porque se trata de un régimen

político no neutral, ni agnóstico, sino que profesa unos valores, una ética que se vierte en todo el ordenamiento jurídico (Torres del Moral en Landa 2013: 52).

El Tribunal Constitucional también ha tomado este concepto a través de la sentencia recaída en el expediente No. 003-2005-PI/TC, ha establecido que:

*“la constitución ha consagrado dos principios fundamentales: uno político y otro jurídico; el primero, fundado en la soberanía popular, en virtud del cual su opción es por una democracia militante, que no acepta el abuso del ejercicio de derechos en desmedro del orden jurídico; y el segundo, fundado en la supremacía constitucional, en virtud del cual los derechos fundamentales de quienes atenten contra el Estado Constitucional de Derecho y el orden social pueden ser restringidos razonable y proporcionalmente (FJ 371)”*.

Finalmente, la teoría del “clear and present danger” paradójicamente, originada en las cortes de Estados Unidos, en el caso Schenck v. United States de 1919, en donde Holmes formula la doctrina del “clear and present danger”, según la cual una restricción a la libertad de expresión sólo es constitucionalmente admisible si “las palabras son de tal naturaleza y usadas en tales circunstancias que ellas sean capaces de crear un peligro claro e inminente de aquellos males sustantivos que el Congreso tiene el derecho de prevenir (Aláez 2002:41)”

*“Aunque la Corte Suprema a lo largo de esta jurisprudencia no se haya pronunciado expresamente sobre ello, parece que dicha provocación puede realizarse tanto de forma directa como indirecta, y, conforme a la última formulación del test-’, requiere ser una incitación concreta y no meramente genérica a la comisión de actividades ilegales (violentas, por lo que aquí interesa). Dicho con otras palabras, la mera exposición teórica de ideas que hacen apología de la violencia permanece amparada por la libertad de expresión y sólo deja de estarlo si incita concretamente a la comisión de un hecho ilegal, que es lo que debe generar el riesgo real e inminente de un daño (Aláez 2002:41)”*

#### **4.1.2.1.El denominado “pensamiento Gonzalo”**

De lo anterior, entendemos que el denominado “pensamiento Gonzalo” debió ser analizado desde los alcances y límites de la libertad de expresión y pensamiento. En este punto desarrollaremos el denominado “pensamiento Gonzalo” desde su visión

histórica en los años de terrorismo y, por otro lado, su aparición como el ideario político a seguir por parte del MOVAREF.

El ROP señala que el informe de la comisión de la verdad y la reconciliación-CVR, señala que “pensamiento Gonzalo” no es más que la “línea y estrategia del PCP-SL”, debiendo entenderse tales siglas como referidas al Partido Comunista Peruano-Sendero Luminoso. Asimismo, Carlos Iván Degregori señala que el marxismo-leninismo-maoísmo, desarrollado por el pensamiento Gonzalo es para sendero luminosos “la clave para el egreso ininterrumpido: la única y verdadera ciencia que posee y erige a sus integrantes en el vértice de una nueva pirámide social

En segundo término, a efectos del presente pronunciamiento, se debe resaltar el carácter violento que necesariamente implica dicha línea y estrategia denominada pensamiento Gonzalo seguida por sendero luminoso.

La CVR en la página 15-16 señala textualmente:

*“el denominado pensamiento Gonzalo hace especificaciones al maoísmo, todas para simplificarlos y/o volverlo más violento: a) la unificación de las leyes de la dialéctica en una sola: la ley de la contradicción; b) las universalidad de la guerra popular, que para Mao era válida sólo en países atrasados (semifeudales); c) la necesidad de que la guerra se despliegue de un inicio en el campo y la ciudad; d) la militarización del Partido Comunista y de la sociedad resultante del triunfo de la revolución; e) La necesidad de revoluciones culturales permanentes después de dicho triunfo. Estos son a grandes rasgos, los fundamentos ideológicos que resultan indispensables para comprender el tipo de proyecto que desarrolló Sendero Luminoso”.*

Apreciamos que el pensamiento Gonzalo es identificado como el ideario político que fue aplicado por el PC-SL durante los años de terrorismo. Este desarrollo lo entenderemos como el discurso histórico del pensamiento Gonzalo. Decimos histórico ya que su aplicación fue vivida en nuestro país durante los años 80 y 90, en el que el estado peruano se vio interrumpido por ataques terroristas que buscaban implementar una nueva política. Para efectos de entender mejor el pensamiento Gonzalo, el profesor Gonzalo Portocarrero en el libro “profetas de odio”, describe la naturaleza de aquel



discurso. Para lo cual, toma como referencia la conferencia otorgada por Abimael Guzmán en la Universidad de Huamanga de Ayacucho:

En palabras de Gonzalo Portocarrero,

*“(…) si reconstruimos los planteamientos de Guzmán en esta conferencia, tenemos lo siguiente: a) existe una verdad única e indiscutible. b) el deseo que nos instituye como un sujeto colectivo es hacer la revolución. Toda la izquierda, incluido Guzmán, compartía estas ideas. Pero la diferencia específica está en el punto siguiente, c) los que piensan que el Perú es un país capitalista son unos traidores a la revolución, pues terminarán por decir, aunque no lo quieran, que sus condiciones de posibilidad no están dadas, en tanto la clase obrera es incipiente y débil. Guzmán piensa que impulso inicial de la revolución será dado por los campesinos en su lucha por la tierra contra los grandes hacendados. El Perú, le hace decir a Mariátegui, es un país semifeudal en el cual la lucha contra los terratenientes es el motor de la revolución. En este punto una fusión entre Mao y Mariátegui. Guzmán alucina un campo andino dominado por grandes hacendados. Situación que ya no era real en las décadas de 1970 y 1980, pues los propios campesinos habían logrado el retroceso de unos hacendados que tampoco habían luchado por conservar y modernizar sus propiedades. Esta lectura de Mariátegui y de la realidad peruana con los lentes maoístas fue peculiar de Guzmán. El último punto es, naturalmente, d) los que piensan diferente son gente malvada que lucra con el estado de cosas y que engaña. Son mentirosos y despreciables.*

*Para Guzmán, lo más distintivo del aporte de Mariátegui sería el haber propuesto el alzamiento armado de los campesinos. Actitud congruente con su postulación de ser el Perú un país semifeudal, donde la revolución agraria estaría a la orden del día. En realidad, Guzmán alucina un país donde la base material de la economía está dada por la hacienda, la gran propiedad terratenientes. Por tanto, el alzamiento campesino es la realidad primera. El impulso para la construcción de lo que maoísmo llama la sociedad de nueva democracia, que incluye también a la clase obrera y a la burguesía nacional. En este punto, Guzmán articula a Mariátegui con Mao.” (Portocarrero 2015:50).*

*“Es claro que los 7 ensayos de interpretación de la realidad peruana representan una síntesis deslumbrante del conocimiento que la sociedad peruana tenía de sí misma en los años 1920. Una época cuando el latifundio era la forma de tenencia de la tierra más importante en el ande peruano. Pero Guzmán predica cuarenta años después en el*

*supuesto de que todo es tan evidentemente igual que ni siquiera vale la pena investigarlo. Supuesto radicalmente equivocado, pues, justamente a partir de la década de 1920, empieza el asedio campesino al latifundio andino. Asedio que llevará a la victoria por caminos que Mariátegui no pudo imaginar. Una victoria contundente y mayormente pacífica. el hecho es que ya en la década de 1960 la hacienda estaba en retroceso, fuera por las invasiones y/o por las compras campesinas de tierras. El débil intento por lograr una modernización gamonal, por muchas razones, fracasó, de manera que, empobrecidos, los terratenientes tuvieron que migrar o vender sus tierras. Esta situación se terminó de configurar con la reforma agraria de 1969. Cuando guzmán escribe sobre la feudalidad, hacía mucho tiempo que la hacienda había dejado de ser la institución organizadora del mundo andino.” (Portocarrero 2015:52-53).*

*“(…) Desde el momento cuando escribo, 83 años después de la publicación de Mariátegui y 43 años después de la conferencia de guzmán, queda claro que la compleja dinámica que llevó al quiebre del latifundio y a la emancipación de los indígenas pasó sobre todo por cambios culturales, entre los que debe resaltarse a la escuela como espacio de creación de derecho subjetivos e, igualmente, la introducción de ideas políticas que enfatizaban la igualdad, la vigencia de la ley y la proscripción del abuso sobre el que se asentaba el sistema gamonal. Todo ello en un contexto de crecimiento demográfico y e mayor presión sobre la tierra, de proliferación de carreteras y de inicio de migraciones masivas hacia las ciudades.” (Portocarrero 2015: 53-54).*

*“En concreto, se refieren a la vitalidad de creencias aparentemente sepultadas por la modernidad, como la idea de un cambio revolucionario que conduzca a una sociedad utópica o la importancia que se otorga a los individuos como desencadenantes de los procesos históricos. Lo ejemplar del caso que hemos examinado estaría, finalmente, en el surgimiento de un mito racionalista que promueve una suerte de salvación intramundana, la cual tiene que lograrse a partir de la violencia.” (Portocarrero 2015:113).*

Apreciamos que el “pensamiento Gonzalo” en tanto ideología política propugnó la incitación de la violencia como medio ineludible para la reconfiguración social de un país supuestamente semifeudal y de posicionamiento gamonal. Esta ideología como discurso no tenía un reflejo en la realidad social del país. El Perú de los 80 y 90 había cambiado drásticamente debido a cambios demográficos, culturales y económicos. El país semifeudal que propuso Mariátegui y quiso recoger guzmán había sido trastocado

años atrás, y la configuración social de aquellos años respondía a otras respuestas del devenir social.

Sin embargo, es importante notar el poder del discurso y de las estructuras del lenguaje que muchas veces pueden distorsionar la realidad<sup>3</sup>. En efecto, el discurso se construye y, por tanto, puede tener matices que no necesariamente respondan a una verdad universal, sino más bien, a intereses subjetivos o de un determinado grupo. Además, un discurso bien estructurado y dotado de elementos reivindicatorios y mesiánicos siempre es caldo de cultivo para aquellos que creen tener la verdad idolatrada. Lo cierto es que el “pensamiento Gonzalo” recogió un discurso provechoso y supuestamente universal que tuvo el poder de crear una falsa realidad, que de forma consciente obvió otras explicaciones y políticas propias del tiempo y del devenir mismo de las sociedades. Por ello, es de suma importancia analizar el discurso en toda su magnitud, a pesar de que no tenga asidero en la realidad.

Por lo antes indicado, entendemos que el “pensamiento Gonzalo” es un discurso que guarda una íntima relación con la imposición de la violencia para la concretización de una nueva sociedad. Este discurso definitivamente iría en contra del ordenamiento democrático o de los valores constitucionales, por lo que, si bien es cierto, se entiende

---

<sup>3</sup> El discurso y su estructura no solo tiene un carácter “*constatativo*” de la realidad, sino también, es “*performativo*” de aquella, en la medida que su emisión de forma reiterativa genera efectos en una determinada realidad. En palabras de Austin:

*“a menudo e incluso normalmente, decir algo producirá ciertas consecuencias o efectos sobre los saberes, pensamientos o acciones del auditorio o de quien emite la expresión. Llamamos a la realización de un acto de este tipo la realización de un acto perlocucionario o perlocución (Austin en Brzovic 2013).*

*Austin entenderá la performatividad por enunciación con carácter productivo: el decir algo es hacerlo, al decir algo se está haciendo algo y por qué decimos algo hacemos algo (Austin en Brzovic 2013).*

*Desde Wittgenstein, podemos decir que el significado de las palabras depende de su uso (1988), que siempre se encuentra contextualizado. Así, para que un acto de habla sea posible, sea afortunado, es decir, produzca los efectos que nombra, tendrán que cumplirse ciertas condiciones (Austin en Brzovic 2013).*

su desarrollo desde la libertad de expresión, éste debe ser limitado debido a sus fines eminentemente violentos.

Sin embargo, el pensamiento Gonzalo en la actualidad es utilizado por el movimiento político MOVAREF.

*En la sección “Introducción” del documento titulado Algunas cuestiones doctrinarias “Ideario” presentado en forma adjunta a su solicitud de inscripción, el MOVAREF se autodefine como “un organismo político con carácter de frente único que se guía por el marxismo-leninismo-maoísmo, pensamiento Gonzalo...”. Asimismo, en el acápite I del mencionado documento destinado a enunciar sus principios, el MOVAREF enuncia como uno de ellos, el siguiente: “Se adhiere o se guía, según acuerdo, por el marxismo-leninismo-maoísmo, pensamiento Gonzalo”.*

*En esa misma línea, el Estatuto del MOVAREF en el Título I “Identificación y Conformación del Movimiento Político”, Capítulo I “Denominación, Visión y Declaración de Principios”, artículo 1, segundo párrafo, reitera que este partido político en vías de inscripción se trata de “un organismo político con carácter de frente único que se guía por el marxismo-leninismo-maoísmo, pensamiento Gonzalo”. Esto último, también es amparado en el artículo 3, numeral 2, del Capítulo II “De los Principios, Objetivos e Integrantes”.*

*La aprobación unánime por parte de los fundadores del MOVAREF del principio según el cual MOVAREF “se guía (...) por el marxismo-leninismo-maoísmo, pensamiento Gonzalo”, consta en la copia legalizada del Acta de Fundación de la Organización Política denominada “Por Amnistía y Derechos Fundamentales” de fecha 20 de noviembre de 2009.*

*En suma, de la revisión del Ideario, del Estatuto y del Acta de Fundación de MOVAREF resulta claro que esta organización política en vías de inscripción tiene como uno de sus principios guiarse por el “Pensamiento Gonzalo (Pág. 15)”.*

La pregunta de inmediato es si estamos ante el “pensamiento Gonzalo” antes descrito, o si, por lo contrario, es un discurso distinto. La respuesta parece obvia a simple vista y de forma literal, sin embargo, un análisis más sesudo demuestra que la incógnita es ardua de resolver, y esto, debido a que nos encontramos en un contexto aparentemente

distinto, nos encontramos ante una asociación que pretende ser un partido político y, por lo tanto, se prevé su adhesión al ordenamiento constitucional.

En ese sentido, algunos miembros del MOVAREF toman distancia del PC-SL, y esbozan argumentos a favor de una agrupación distinta y, sobre todo democrática:

*“El PCP-SL siguió un programa donde estaban los doce puntos de la revolución democrática. Pero eso no es, pues. Nuestro movimiento tiene ocho lineamientos programáticos. Nos importan los derechos humanos y esa es otra de las diferencias con la izquierda burguesa, ya que ni ellos los respetan. Lo que nosotros planteamos son los derechos fundamentales: reconocemos que el pueblo demanda esos derechos y libertades que hoy se cierran. El derecho de pensar, opinar y organizarse”*  
*“Es una ideología, un sistema de ideas que se va desarrollando a través del tiempo. No es cerrado, petrificado, sino que se va desarrollando en el tiempo. Hoy el Pensamiento Gonzalo se condensa en la lucha por solución política, en la libertad económica para el pueblo y contra la concentración de las tierras (Quezada en Diez y Lerner 2012:72”.*

Al respecto, entendemos que esta asociación política se adhiere al “pensamiento Gonzalo”, pero toma distancia de su aplicación en los años del terrorismo por parte del PC-SL. Es una visión moldeada en el tiempo que se funda-según sus miembros-, en los derechos fundamentales y en los valores constitucionales. Entendemos, que estamos ante un pensamiento Gonzalo distinto por lo menos al planteado por Abimael guzmán en pureza, se entiende un cambio o adecuamiento del discurso a los parámetros constitucionales. Entender la nueva aparición de Sendero Luminoso podría considerarse como una reivindicación de lo ya derrotado, es necesario, encontrar otras respuestas señalaría Gorriti en la siguiente cita:

*Hay guerras de toda duración, desde las muy cortas hasta las muy prolongadas. Pero toda guerra tiene un comienzo y un fin. Las protagonizan seres humanos insertados dentro de la Historia, que con frecuencia entierra causas e ideas incluso antes de enterrar a las personas. Y, pase lo que pase, estas eventualmente envejecen, declinan y mueren. En el caso de los senderistas, han pagado y saben que van a seguir pagando el precio de la derrota. Han querido negociar algunos términos de la misma con el Estado, y no han logrado interlocutor. Ha sido un error. Otras naciones, que han manejado contrainsurgencias inteligentes en el nivel político, han aceptado rendiciones después de*

*largas guerras insurgentes y logrado el mejoramiento de condiciones de rendición o encierro a cambio de claras ventajas para la sociedad y el Estado (Gorriti 2014)*

De lo antes citado, entendemos que el pensamiento Gonzalo puede ser analizado desde distintos momentos y contextos, argumentos para ellos, existen en la doctrina. La labor que debe realizar el ROP en ese escenario, es sin duda uno de carácter argumentativo que delimite al pensamiento Gonzalo en el estudio de la libertad de expresión y sus alcances. Una vez situado de forma clara, se enriquece el debate y se entra a tallar aquellas limitaciones constitucionales para el caso en concreto. En este escenario complejo, el ROP debe decidir si estamos ante un discurso violento como el histórico pensamiento Gonzalo y, por tanto, se debe limitar su desarrollo o, si, por el contrario, estamos ante un discurso distinto y con ribetes constitucionales y, por lo tanto, se torna posible su inscripción. Es de notar que el correcto estudio del pensamiento Gonzalo desde un momento “ex ante” en el ejercicio del derecho de libertad de expresión y pensamiento, denota un proceso acorde a la constitución y que coadyuva a una decisión de calidad.

En este nuevo contexto, debemos mencionar que el derecho es una herramienta para enmarcar cualquier tipo de discurso dentro de la primacía de los derechos fundamentales. En ese sentido, considero que el derecho como un instrumento ordenador si puede llevar a cabo una labor “ex ante”, un trabajo que también repose en otras disciplinas y oriente los discursos dentro de los canales de un estado democrático y constitucional. El trabajo del ROP no garantiza necesariamente un resultado democrático; es decir la premisa democrática de cualquier discurso, no necesariamente termina en un resultado democrático-como el discurso democrático que se torna en violento una vez adquirida la condición de partido político por otros motivos- pero, recordemos que el derecho, puede intervenir en cada estadio y tratar de ordenar los desfases propios de un discurso que intente de forma interesada ignorar la realidad existente. Por lo tanto, el derecho puede evaluar el discurso, de forma permanente e intervenir si es jurídicamente necesario. Al respecto, tener en cuenta lo establecido en la Ley de Organizaciones Políticas en el artículo 14<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Artículo 14.- Declaración de ilegalidad por conducta antidemocrática

La Corte Suprema de Justicia de la República, a pedido del Fiscal de la Nación o del Defensor del Pueblo, y garantizando el derecho a la pluralidad de instancia, podrá declarar la ilegalidad de una organización política cuando considere que sus actividades son contrarias a los principios democráticos y se encuentran dentro de los supuestos siguientes:

## 4.2. Derecho Ex Post: Participación Política

Una vez analizado los derechos de asociación, libertad de expresión y pensamiento, y en caso estos hayan cumplido con los parámetros constitucionales, se reconoce legalmente a un partido político. Es en este punto que recién se puede hablar del ejercicio del derecho de participación política.

No obstante, apreciamos que la resolución confunde el orden planteado en este informe y señala lo siguiente:

*“resulta evidente que el ejercicio de participación política puede ser materia de restricciones necesarias en una sociedad democrática, en interés de preservar la vigencia de otro derecho también fundamental - por ejemplo, el derecho a la vida y a la libertad – o en interés de preservar el derecho que tienen todas las personas a la paz y la tranquilidad.*

*Es sobre la base de esta posible restricción a la libertad de participación política – la cual conjuga el ejercicio de las libertades de pensamiento, expresión y asociación-, que este Registro en el presente pronunciamiento encuentra su sustento para determinar el alcance del acogimiento del “pensamiento Gonzalo” por parte del MOVADEF.*

*Así, corresponde desarrollar el derecho a la paz, el cual tiene toda persona y se constituye en un valor objetivo de nuestra Constitución y también en un derecho*

---

14.1 Vulnerar sistemáticamente las libertades y los derechos fundamentales, promoviendo, justificando o exculpando los atentados contra la vida o la integridad de las personas o la exclusión o persecución de personas por cualquier razón, o legitimando la violencia como método para la consecución de objetivos políticos.

14.2 Complementar y apoyar políticamente la acción de organizaciones que para la consecución de fines políticos, practiquen el terrorismo o que con su prédica contribuyan a multiplicar los efectos de la violencia, el miedo y la intimidación que el terrorismo genera.

14.3 Apoyar la acción de organizaciones que practican el terrorismo y/o el narcotráfico.

La sentencia firme que declara la ilegalidad de un partido político tendrá los siguientes efectos:

- a) Cancelación de su inscripción en el Registro de Organizaciones Políticas y en cualquier otro registro.
- b) Cierre de sus locales partidarios.
- c) Imposibilidad de su reinscripción.

La sentencia firme que declara la ilegalidad de un partido político será puesta en conocimiento del Ministerio Público para la adopción de las acciones pertinentes.

*subjetivo de cada ciudadano peruano, por lo que se corrobora la vocación pacifista de nuestra Constitución.*

*Nuestro pueblo peruano tiene derecho a la paz y proteger este derecho y fomentar su realización es una obligación fundamental de todo ente estatal, como lo es este Registro. La falta al deber de representar un guardián del derecho a la paz, devendría incluso en no servir de resguardo del derecho a la vida que como, se sabe, forma parte integrante del núcleo de los derechos fundamentales, los mismos que se les denomina como “fundantes”, pues ellos viabilizan todos los demás derechos y, a su vez, encuentran su fundamento en la dignidad inherente a la persona humana. El ordenamiento jurídico protege a la persona de cualquier amenaza, agresión o atentado que ponga en peligro su vida. El derecho a la vida es como se advierte no solo un derecho sino un deber del Estado.*

*El análisis del presente caso, reside en la posibilidad o no de registrar al MOVAREF como partido político. Ante tal disyuntiva, este Registro visualiza que su decisión versa sobre la ponderación de la medida que se va a adoptar, luego de analizar los alcances del derecho de participación política y el derecho a la paz, en el que se entiende está inmerso el derecho a la vida.*

*Se trata pues de realizar un análisis de la aparente antinomia que se ocasionaría entre tales derechos fundamentales debido al pronunciamiento emitido en la presente, respecto de la inscripción del MOVAREF (Pág.19)”.*

Siguiendo nuestra posición, César Landa señala lo siguiente:

En esa dirección, el derecho de sufragio, en sus dimensiones activa y pasiva, es un derecho individual. No obstante, en el caso del sufragio pasivo requiere de cierto nivel de organización colectiva para hacer efectivo su ejercicio. En dicho sentido, para ser elegido a un cargo público, el ciudadano interesado deberá integrar un partido o movimiento político, a través del cual podrá ser candidato y de esta manera presentarse a los procesos electorales que correspondan (Landa 2017:94)



Este último punto referido por el profesor es de suma importancia, ya que para efectos de que una organización pueda ejercer el derecho de participación política requiere tener el reconocimiento de un partido político. Es decir, haber cumplido con los requisitos legales y constitucionales para efectos de su reconocimiento.

Entonces, el JNE en aplicación de la Ley de Partidos políticos en concordancia con la constitución, debe en primer lugar analizar si un movimiento o asociación política cumple con los requisitos para ser reconocida como partido político. Luego, una vez de haber cumplido con lo requisitos, estamos al segundo estadio, que corresponde al ejercicio del derecho de participación política. Asegurar lo contrario, es ir en contra de lo establecido en la constitución, ya que no se reconocería que los partidos políticos -los llamados a ejercer, entre otros, el ejercicio de participación política- no están sujetos a limitaciones.

Entendemos, que el JNE, de forma inválida entiende el componente del pensamiento Gonzalo como una limitación al derecho de la participación política, requisito que debió ser analizado de forma ex ante. Sin duda alguna una deficiente técnica argumentativa y sin tener en cuenta el texto constitucional.

## **5. Recapitulando: La no inscripción del MOVAREF**

La resolución finaliza señalando lo siguiente:

*“Se trata pues de realizar un análisis de la aparente antinomia que se ocasionaría entre tales derechos fundamentales debido al pronunciamiento emitido en la presente, respecto de la inscripción del MOVAREF.*

*El análisis de estos derechos fundamentales debe partir del hecho que el MOVAREF al incluir en su ideario y Estatuto el “pensamiento Gonzalo” se adscribe a una ideología que llevada a la práctica en el pasado menoscabó y vulneró diversos derechos fundamentales, entre los que se incluye el derecho a la paz y a la vida.*

*La dirección del Registro de Organizaciones Políticas cuenta con el deber ineludible de servir de resguardo al sistema democrático y a la Constitución, por lo que en cumplimiento de este y ante la posibilidad latente de que el MOVAREF lleve a la práctica el “pensamiento Gonzalo” y socave el sistema democrático, valiéndose de actos violentos*

*que ya en el pasado derivaron en la afectación de los derechos a la paz y a la vida de las personas, entre otros, este Registro se pronuncia por la denegatoria de la inscripción de MOVADef.*

*La decisión adoptada resulta necesaria dado que la dirección del Registro de Organizaciones Políticas es la única instancia competente en este contexto para salvaguardar el cumplimiento de la Constitución y el respeto al ordenamiento jurídico ante posibles vulneraciones realizadas por el MOVADef en aplicación del “pensamiento Gonzalo”, en beneficio prioritario de los derechos de todos los ciudadanos a la paz y a la vida. Esto no representa, de modo alguno, la intervención en el contenido esencial del derecho de participación política toda vez que este no se limita únicamente a la formación de organizaciones políticas. El ejercicio de los derechos fundamentales no puede ejercitarse ilimitadamente, ni mucho menos vulnerando el ejercicio de los demás derechos consagrados por la Constitución y los tratados internacionales.*

*Adicionalmente a lo antes expuesto, esta decisión resulta idónea y razonable en cuanto a que el fin perseguido por la misma no sólo se dirige a pronunciarse en relación con el registro o no de una organización política, sino también tiene como trasfondo la defensa de la Constitución y el ordenamiento jurídico, en el cumplimiento de un deber constitucional por parte de un funcionario público, para el mantenimiento y la vigencia del derecho humano de todos los ciudadanos a la paz.*

*Finalmente, debo señalar que esta decisión deviene en proporcional toda vez que busca evitar el riesgo innecesario de exponer a los ciudadanos a una situación que ponga en peligro no solo el ejercicio de sus derechos fundamentales sino también el orden social pacífico en el que vivimos actualmente.*

*En definitiva, la decisión que adopta esta dirección del Registro de Organizaciones Políticas en cumplimiento de su mandato constitucional, no solo prioriza la defensa del sistema democrático y el ejercicio del derecho a la paz sino también el ejercicio legítimo de los demás derechos fundamentales de los ciudadanos en su integridad y funda en ello, su rechazo a la inscripción del MOVADef como partido político (Pág. 19-20)”.*

De todo lo planteado en el presente informe, debemos mencionar que la resolución que le deniega la inscripción al MOVADef como partido político, adolece de un grave problema argumentativo que pone en peligro la decisión tomada. La argumentación

correcta por la cual debió ceñirse el ROP es en primer lugar poner de manifiesto el reconocimiento constitucional de los partidos políticos y el desarrollo claro de los derechos fundamentales vinculados para su aparición.

En ese orden de ideas, para la existencia de un partido político se requiere de una configuración legal que permita su concretización. Esta es la Ley de Partidos Políticos a cargo del JNE por mandato constitucional, esta Ley debe evaluar de forma previa si una asociación política cumple con los mandatos de la ley para su debido reconocimiento.

Estos mandatos son requisitos de forma y fondo, es en este estadio que se reconoce el ejercicio de dos derechos fundamentales para la presencia de un futuro partido político, el de la asociación y libertad de expresión y pensamiento. El derecho de asociación se ejerce también conforme a ley, pero esta limitación en el caso de las asociaciones políticas debe ser entendida en el marco del artículo 35 de la constitución, la cual para el reconocimiento de un partido se requiere de forma previa de una ley, por lo tanto, no es una limitación al contenido esencial del derecho sino que una limitación legal para su concretización u operativización debido a su nivel de importancia.

Luego, se debe analizar si el discurso que plantea esa asociación política va acorde a los parámetros del derecho de libertad de expresión y pensamiento recogido también en la constitución. Es en este punto que el pensamiento Gonzalo como discurso debió ser analizado. Una vez superada esta fase, en caso se otorgue el reconocimiento, recién es que podemos estar ante un partido político reconocido jurídicamente y por lo tanto a partir de ese momento ejercer el derecho de participación política de forma “ex post”. Sostener que el “pensamiento Gonzalo” es un componente que limita el ejercicio de la participación política, es contravenir lo establecido en la propia constitución, y no realizar un análisis correcto de los derechos fundamentales vinculados.

Sin duda alguna, el “pensamiento Gonzalo” debió ser analizado desde el derecho de libertad de expresión, en este punto el ROP debió realizar un trabajo jurídico y académico para entender los alcances y límites de dicho discurso. Como bien mencionamos líneas arriba, los límites a la libertad de expresión no están definidos de forma clara pero sí existen algunas teorías en la jurisprudencia comprada y en la teoría que ayudan a entender los contornos de dicho derecho.

En ese sentido, y según lo propuesto en este informe-aunque podrían sostenerse otros mecanismos- el ROP debió analizar si el pensamiento Gonzalo es un discurso que contenga una invocación a la violencia de forma eminente que contravenga el orden democrático, o que, desde el punto de vista de la democracia militante sería un discurso que atenta contra los principios y valores de la constitución. El análisis para ello, requiere de una intervención jurídico reposada en otras disciplinas que le otorguen al JNE la capacidad argumentativa-que si bien es cierto no asegura un resultado democrático-, si realiza una evaluación ex ante democrática y constitucional.

El JNE evoca al “pensamiento Gonzalo” con lo sucedido en los años 80 y 90 para lo que hace una breve descripción de los métodos utilizados por sendero luminoso, las consecuencias nefastas y por lo tanto su no reproducción en la actualidad como un atentado al derecho a la paz. En el presente informe no se busca desacreditar lo vivido en esos años y lo resemblance por el ROP, pero si se pone en duda que el análisis del pensamiento Gonzalo haya pasado por el derecho de participación política, cuando se debió utilizar aquellos argumento-válidos por este autor- para entender los alcances de la libertad de expresión y pensamiento.

El discurso del “pensamiento Gonzalo” como bien mencione antes se basó en el poder del lenguaje de su creador, el que pretendió canalizar la realidad social peruana de una percepción errática y desfasa. Aun cuando haya sido defectuoso desde su nacimiento, dicho discurso tuvo acogida y fue aplicado de forma sistemática generando una construcción de una realidad falsa y por la que se generó la matanza de muchas personas inocente y se sucumbió de forma irreparable la institucionalidad de los derechos fundamentales. Sin duda alguna, fue una afrenta a la moral y a la dignidad de las personas.

En esa línea, el derecho debe analizar el “pensamiento Gonzalo” en tanto discurso, y sí efectivamente estaríamos nuevamente ante la aparición de tal construcción del lenguaje que conllevaría ineludiblemente a la aparición de la violencia eminente que iría en contra del orden democrático. Para ello, también debió ser válido analizar lo que propugna el MOVAREDEF como partido político en base a su concepción del denominado pensamiento Gonzalo, podría ser el caso que su pensamiento Gonzalo recoge una realidad democrática

que permita una evaluación ex ante que denote legalidad y, por lo tanto, la inexistencia de una limitación; o de lo contrario, sea un pensamiento que se construye ineludiblemente en un discurso que propugna nuevamente la violencia y el recogimiento de una sociedad inexistente pero moldada en un discurso caótico y mesiánico que justificaría en última instancia la limitación de ese derecho por parte del ROP.

En este último caso, el test de proporcionalidad debió transcurrir por el análisis de los límites del derecho de la libertad de expresión en aras del derecho a la paz, siendo materia de análisis el pensamiento Gonzalo, de manera tal, que el ROP como consecuencia de un estudio jurídico y de otras ramas, llegue a la conclusión que es válido la limitación de aquel derecho y por lo tanto la denegatoria de la calidad de partido político al MOVAREF.

Ahora bien, en caso el MOVAREF haya adquirido la calidad de partido político porque cumplía jurídicamente con todos los escenarios planteados por la Ley, pero que de forma posterior deviene en un peligro claro y eminente, el derecho también puede actuar y eliminar su inscripción como partido político. Lo que en definitiva propongo es que el derecho puede perseguir a un discurso y limitarlo cuando jurídicamente será necesario, esto puede ser ex ante o ex post.

El presente informe no busca adoptar una decisión con respecto al caso MOVAREF, lo que se pretende es dejar en claro que la resolución plantea problemas jurídicos que no fueron abordados de forma correcta. Se denotan problemas argumentativos que van en contra de la constitución y que, por lo tanto, podrían poner el riesgo la calidad de la decisión. Tener una argumentación coherente que tome en cuenta los derechos fundamentales vinculados, los mandatos constitucionales y legales, coadyuvan a una decisión de mejor calidad. Si la argumentación del ROP se hubiera ceñido a lo planteado en el presente informe, la denegatoria al MOVAREF como partido político sería legítima y jurídicamente válido dejando a los afectados la labor de realizar un trabajo académico arduo que supere aquel estándar de argumentación.

Es importante mencionar que una buena argumentación hasta podría abrir un camino a la posibilidad de otorgarle al MOVAREF la calidad de partido político, esto no debería ser visto como una deslegitimación de la administración, sino más bien, como un resultado

propio de un proceso bien elaborado y respetuoso de los derechos vinculados, lo cual no obsta para que el derecho en caso sea necesario tenga que intervenir en caso el discurso del partido político tome otros rumbos muy distintos a los que fueron evaluado para efectos de su inscripción.

Finalmente, la realización de una correcta argumentación que ponga énfasis en los procesos más que en la decisión, fortalece y legitima a la administración pública y en definitiva a las decisiones tomadas, todo esto en el marco del principio de la buena administración que fluye de la aparición del principio jurídico del buen gobierno tal y como se explicó en los puntos precedentes.

## **6. Conclusiones:**

- La resolución del JNE tiene un defecto en la argumentación ya que no establece de forma clara la importancia de los partidos políticos, su sujeción a ley, y los derechos vinculados.
- Los partidos políticos reconocidos constitucionalmente están sujetos a ley. Este control legal impone un límite a la existencia de los partidos políticos. Este límite debe ser analizado desde el parámetro constitucional por el ente encargado.
- El establecimiento de un límite denota la existencia de dos estadios claramente identificados; i) antes del reconocimiento: en donde se ejercen derechos fundamentales como el de asociación, libertad de expresión y pensamiento; y, ii) después del reconocimiento: en donde recién el partido político adquiere personalidad jurídica y puede ejercer el derecho de participación política.
- En el caso de la solicitud de inscripción del MOVADef, el ROP obvia esta diferenciación, y vincula los derechos de asociación, libertad de expresión y pensamiento al derecho de participación política. Dicho análisis no guarda coherencia con lo establecido constitucionalmente.
- El ROP limita de forma equivocada el derecho de participación política debido a los alcances que tendría el denominado “pensamiento Gonzalo” como ideario

político del MOVAREF, en aras de preservar la paz. Esta confusión teórica se debe a la no identificación de los estadios indicados.

- En esa línea, el “pensamiento Gonzalo” como ideología debe ser analizado desde los alcances y límites de la libertad de expresión y pensamiento. La libertad de expresión y pensamiento es uno de los derechos más fuerte del ordenamiento por su incidencia en el desarrollo de la personalidad del sujeto, sus limitaciones no son claras, habiendo sido desarrolladas algunas de ella en la doctrina y jurisprudencia. Estas son el “hate speech”, “clear and present danger” y la “democracia militante”.
- El “pensamiento Gonzalo” utilizado en los años 80 y 90 definitivamente es un discurso desfasado que utilizó una estructura performativa descontextualizado, pero con una intención clara del emisor de ejercer violencia en un país que respondía a otras justificaciones como los cambios demográficos, migraciones masivas, desarrollo en la tecnología entre otros.
- No obstante, ello, el ROP al obviar el análisis del pensamiento Gonzalo en la actualidad desde la perspectiva del derecho de libertad de expresión y pensamiento, omite hacer un análisis más profundo de los alcances actuales del denominado pensamiento Gonzalo anclado al ideario del MOVAREF.
- Un correcto análisis de los derechos vinculados en cada estadio podría brindar 2 respuestas: i) la primera que efectivamente aún nos enfrentamos a un discurso violento que encaja en alguno de nuestro límites planteados en el acápite de libertad de expresión y pensamiento y, por tanto, no corresponde darle la calidad de partido político en aras de preservar el derecho a la paz; y, ii) lo segundo es que el MOVAREF denota que más allá de un pensamiento que otrora fuera violento en la actualidad no encaja en los límites señalados y por lo tanto tiene jurídicamente el derecho a ser un partido político.
- Se trata de una argumentación que respete el parámetro constitucional, en ambos casos de lo que se trata de es de garantizar una legalidad ex ante a cargo del ROP. En caso se otorgue el reconocimiento al MOVAREF, pero en el transcurso de su inscripción denota actos de violencia que se remonta al pensamiento Gonzalo de los 80 y 90, el derecho de igual manera puede intervenir y retirar la inscripción.

- Se trata de realizar una argumentación jurídica en el marco del principio de la buena administración que fluye del principio jurídico del buen gobierno, el cual orienta la discrecionalidad de la administración dentro de los principios y valores constitucionales. Entre ellos, la buena administración.





## **Bibliografía:**

ALAEZ, Benito

2002 “Libertad de expresión e ilegalización de partidos políticos”. *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*. Pamplona, número 15. Pp. 25 – 45.

BARNES, Javier

2008 “Introducción: reforma e innovación del procedimiento administrativo”, en *La transformación del procedimiento administrativo*, (Editor: Javier Barnes), Global Law Press – Editorial Derecho Global. Sevilla, Pp. 15 – 69.

BLANCAS, Carlos

2005 “La Ley de Partidos Políticos: análisis jurídico”. *Elecciones*. Lima, Año 4, no. 5. Pp. 105 – 123.

2016 *Derecho Electoral Peruano*. Primera edición. Lima: Editorial Palestra.

BRZOVIC GAETE, Vesna

2013 “Los efectos del lenguaje: la performatividad como acto ideológico y el arte como espacio normado”. *Revista Segunda Cuadernos de Danza, Buenos Aires, Argentina* del Núcleo de Investigación sobre Corporalidad y Artes Escénicas (N.I.C.E.), UAHC. Santiago de Chile. Consulta: 14 de junio de 2019.

<[http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/52097/Documento\\_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/52097/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>

CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel

2011 “Democracia y derecho de asociación: apuntes sobre la jurisprudencia interamericana”. *Pensamiento Constitucional*. Lima, no. 15. Pp. 11 – 25.

CASTILLO CÓRDOVA, Luis

2002 “Acerca de la garantía del contenido esencial y de la doble dimensión de los derechos fundamentales”. *Revista de Derecho*. Universidad de Piura, Año 3, N° 3, Pp. 25 – 53.

2010 “El contenido constitucional de los derechos fundamentales como objeto de protección del amparo”. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*. Universidad de Piura, Núm. 14, Pp. 89 - 118.

CASTRO, Alberto

2014 “Legalidad, buenas prácticas administrativas y eficacia en el sector público: Un análisis desde la perspectiva jurídica del buen gobierno”. *Buen gobierno y derechos humanos: Nuevas perspectivas en el derecho público para fortalecer la legitimidad democrática de la administración pública en el Perú* (ed. Alberto Castro). Lima: IDEHPUCP, Primera Edición. Pp. 243- 269.

DIEZ, Jonathan y Dan Lerner.

2012 “En la casa del Movadef”. En: *Quehacer*, n° 187. Lima.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2003 Ley de Partidos Políticos, Ley N° 28094. Lima

GUZMÁN, Abimael

1968 “Para entender a Mariátegui”. Conferencia en la Universidad San Cristóbal de Huamanga, Ayacucho”. *Revista Sol Rojo*. Ediciones Bandera Roja. Consulta: 28 de junio de 2019.

<[http://www.solrojo.org/pcp\\_doc/pcp\\_68.htm](http://www.solrojo.org/pcp_doc/pcp_68.htm)>

HUERTA GUERRERO, Luis

2010 “Libertad de expresión: fundamentos y límites a su ejercicio”. *Pensamiento Constitucional*. Lima, Año XIV, N° 14, Pp. 319 – 344.

LANDA, Cesar

2013 “Los partidos públicos y sus límites en el régimen democrático peruano: el caso MOVADef”. *Revista de Derecho Estasiológico. Ideología y Militancia*. México, número 2. Pp. 31 – 57.

2017 *Los Derechos Fundamentales*. Primera edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

LAWRENCE, Frederick

2000 “Violence-conductive speech: Punishable verbal assault or protected political speech”, en KRETZMER, David y Francine KERSHMAN (comps.), *Freedom of speech and incitement against democracy*, The Hague, Kluwer and International, Pp. 26- 30.

MARCIANI, Betzabé

2013 “El lenguaje sexista y el hate speech: un pretexto para discutir sobre los límites de la libertad de expresión y de la tolerancia liberal”. *Revista Derecho del Estado*. N° 30, Pp. 157-198.

Consulta: 28 de mayo de 2019.

<<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/3522>>

2018 “El lenguaje del odio y los límites a la libertad de expresión en el Estado Constitucional de Derecho”, en Ángeles Rodenas (ed). *Repensar los Derechos Humanos*, Lima: Palestra.

PAREJO, Luciano

1983 *Estado social y administración pública. Los postulados constitucionales de la reforma administrativa*. Madrid: Editorial Civitas.

PONCE SOLÉ, Julio

2014 “El derecho a la buena administración y la calidad de las decisiones administrativas”. *Buen gobierno y derechos humanos: Nuevas perspectivas en el derecho público para fortalecer la legitimidad democrática de la administración pública en el Perú* (ed. Alberto Castro). Lima: IDEHPUCP, Primera Edición. Pp. 85- 119.

PORTOCARRERO, Gonzalo

2015 *Profetas del odio: raíces culturales y líderes de Sendero Luminoso*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

SALEM, Catalina

2017 “La dimensión objetiva de los derechos fundamentales como parámetro de legitimidad material en el Estado constitucional de Derecho”. *Revista de Derecho Público*, Núm. 86, Pp. 105-115. Consulta: 25 de julio de 2019.

<<https://revistaderechopublico.uchile.cl/index.php/RDPU/article/view/47246>>

SANTIAGO, Alfonso

2008 “Sistema jurídico, teoría del derecho y rol de los jueces: Las novedades del neoconstitucionalismo”, *Dikaion*. Chía, año 22, N° 17, pp. 132-155. Consulta: 14 de setiembre de 2019.

< <http://bit.ly/2v06SWs>>.

SCHMIDT-ASSMAN, Eberhard

2003 *La teoría general del derecho administrativo como sistema*. Madrid: Marcial Pons. Pp. 36-39.

2006 “Cuestiones fundamentales sobre la reforma de la teoría general del derecho administrativo. Necesidad de la innovación y presupuestos metodológicos”. *Innovación y reforma en el derecho administrativo*. Sevilla: Editorial Derecho Global, pp. 37-45.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE ESPAÑA

1985 Sentencia 53/1985, de 11 de abril. (BOE núm. 119, de 18 de maggio de 1985). Consulta 20 de setiembre de 2019.

<<http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/it-IT/Resolucion/Show/SENTENCIA/1985/53>>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PERUANO

2004 *Expediente 0858-2003-AA7TC*. Sentencia: 24 de marzo de 2004. Consulta 16 de octubre de 2019.

<<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00858-2003-AA.html>>

2005 *Expediente 1417-2005-AA/TC*. Sentencia: 8 de julio de 2005. Consulta 20 de octubre de 2019.

<<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/01417-2005-AA.html>>

2009 *Expediente 04520-2006-PAA/TC*. Sentencia: 12 de febrero de 2009. Consulta 14 de octubre de 2019.

<<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/04520-2006-AA.pdf>>

VARGAS, Clara

2003 “La garantía de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales y labor del juez constitucional colombiano en sede de acción de tutela: El llamado ‘estado de cosas inconstitucional’ ” *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*. Santiago de Chile, volumen 1, número 1, Pp. 203-228.

ZAGREBELSKY, Gustavo

2008 “*Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la política*”. Madrid: Trotta Editorial.