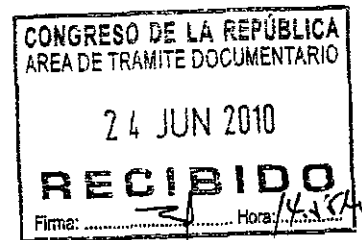


Proyecto de Ley N° 448/2009-PE



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la consolidación económica y social del Perú”

Lima, 24 de junio de 2010

OFICIO N° 144 -2010-PR

Señor Doctor
LUIS ALVA CASTRO
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el proyecto de Ley que modifica el artículo 5° de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos prohibiendo la inscripción de Organizaciones Políticas que constituyan amenaza al sistema democrático de derecho.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el Artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra estima y consideración.

Atentamente,

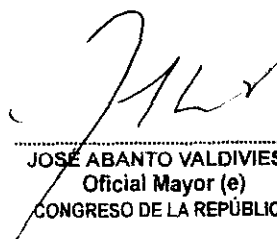

ALAN GARCÍA PÉREZ
Presidente Constitucional de la República


JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
Presidente del Consejo de Ministros

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 05 de Julio del 2010

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4148 Para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de Constitución y Reglamento.



JOSE ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



Proyecto de Ley

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 5º DE LA LEY N° 28094, LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS PROHIBIENDO LA INSCRIPCIÓN DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS QUE CONSTITUYAN AMENAZA AL SISTEMA DEMOCRÁTICO DE DERECHO

Artículo 1º.- Modificación del artículo 5º de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos

Modifíquese el artículo 5º de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos, el mismo que quedará redactado en los siguientes términos:

“Artículo 5º.- Requisitos para la inscripción de partidos políticos

La solicitud de registro de un partido político se efectúa en un solo acto y debe estar acompañada de:

- a. El Acta de Fundación que contenga lo establecido en el artículo 6.*
- b. La relación de adherentes en número no menor del 1% de los ciudadanos que sufragaron en las últimas elecciones de carácter nacional, con la firma y el número del Documento Nacional de Identidad de cada uno de éstos.*
- c. Las Actas de Constitución de comités partidarios, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8.*
- d. El Estatuto del partido, que deberá contener, por lo menos, lo establecido en el artículo 9 de la presente Ley.*
- e. La designación de los personeros legales, titulares y alternos, que se acreditan ante los organismos electorales.*
- f. La designación de uno o más representantes legales del partido político, cuyas atribuciones se establecerán en el Estatuto, al ser nombrados o por acto posterior.*
- g. La declaración jurada reconociendo que la participación política de la organización se realizará de conformidad con los mecanismos directos e*

indirectos establecidos en el sistema democrático; que el sufragio es una expresión política de la voluntad individual del ciudadano y el único mecanismo que legitima el ejercicio del poder; y que la paz y la vigencia de los derechos humanos forman parte de sus objetivos institucionales.

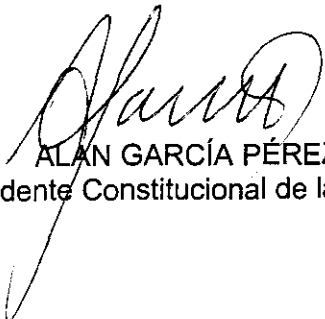
No podrán ser objeto de inscripción las organizaciones políticas cuyo contenido ideológico, doctrinario o programático promueva la destrucción del Estado democrático de derecho o intenten menoscabar los derechos y libertades consagrados en nuestra Constitución. La presente disposición es también aplicable a los movimientos y organizaciones políticas de alcance local y regional contenidos en el artículo 17° de la presente ley. El Jurado Nacional de Elecciones es la entidad competente para efectuar la presente evaluación, conforme a los mecanismos y procedimiento que serán aprobados mediante resolución de su titular.

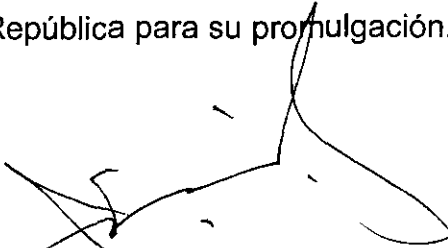
Las organizaciones políticas cuentan con un plazo de dos años, contados a partir de la adquisición de formularios, para la recolección de firmas de adherentes y la presentación de la solicitud de inscripción ante el Jurado Nacional de Elecciones.

Artículo 2°.- Vigencia

La presente norma entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.


ALAN GARCÍA PÉREZ
Presidente Constitucional de la República


JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
Presidente del Consejo de Ministros

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Las amenazas al sistema democrático de derecho

Los principios y valores que inspiran y sostienen el Estado de Derecho pueden verse vulnerados o amenazados por fuerzas disidentes que actúan al margen de la ley, que no respetan los derechos de las personas y que usan el terror como método político. No es improbable que los grupos que constituyen amenazas al sistema democrático de derecho pretendan cubrirse bajo el manto de la legalidad para la consecución de sus objetivos. Al amparo de las disposiciones legales que actualmente son muy abiertas y no establecen si no una serie de requisitos formales para la participación en la vida política, los grupos que intrínsecamente no comparten las reglas de juego de la democracia pueden usar estas como instrumento para llegar al poder y una vez allí destruirlas e imponer sus regímenes totalitarios.

2. El rol del Estado en la defensa del sistema democrático de derecho

Para hacer frente a los riesgos que acarrea la existencia de grupos amenazantes la sociedad debe adoptar roles proactivos que vayan más allá de la reacción cuando ya el peligro está consumado. En ese sentido, el rol del Estado tiene que apuntar a la prevención del peligro, es decir a la acción cuando se tiene evidencia de la existencia de la amenaza. La protección de los derechos fundamentales y la obligación del Estado de darle a la ciudadanía una garantía efectiva de que los principios y valores sobre los que se estructura el ordenamiento jurídico y la convivencia social van a ser siempre respetados exige que se promuevan iniciativas que sirvan para evitar que las amenazas se conviertan en hechos de peligro consumados. Si el fin supremo de la sociedad y el Estado lo constituye la defensa de la persona humana y su dignidad todas las demás garantías constitucionales deben estar subsumidas a esa finalidad, incluyendo la libertad de asociación y los estándares del quehacer político. Por eso es exigible que se establezcan instrumentos legales que actúen *a priori* en el control de las organizaciones políticas que incuben ideas y acciones destinadas a quebrar el sistema democrático de derecho. La finalidad es garantizar el funcionamiento del sistema democrático de derecho, exigiendo a las organizaciones políticas que respeten el marco constitucional expresado en los principios constitucionales democráticos y en las libertades esenciales de los ciudadanos. Con tal finalidad, se ha establecido que la entidad encargada de efectuar el control *a priori* será el propio Jurado Nacional de Elecciones, quien es la entidad competente para efectuar la evaluación del contenido ideológico, doctrinario o programático de las organizaciones

políticas, conforme a los mecanismos y procedimiento que serán aprobados mediante resolución de su titular.

Rechazar la posibilidad de un control previo a las organizaciones políticas, esto es, impedir la inscripción de ellas cuando su contenido ideológico, doctrinario o programático promueva la destrucción del Estado democrático de derecho o intenten menoscabar los derechos y libertades consagrados en nuestra Carta Fundamental, implicaría hacer inviable cualquier tipo de control y ello en razón a que, cuando el peligro se concrete, será ya tarde para actuar puesto que el partido antidemocrático habrá destruido al sistema democrático de derecho. En este sentido, las ideologías o doctrinas que promuevan su destrucción o la de los derechos fundamentales no tienen protección legal ni constitucional en nuestro sistema jurídico.

En efecto, en el artículo 2º de la Ley de Partidos Políticos se establecen los fines y objetivos de los partidos políticos teniendo entre ellos: el de asegurar la vigencia y defensa del sistema democrático; así como el de contribuir a preservar la paz, la libertad y la vigencia de los derechos humanos consagrados por la legislación peruana y los tratados internacionales a los que se adhiere el Estado. Por su parte, nuestra Constitución Política en los artículos 43º y 44º señala que la República del Perú es democrática, social, independiente y soberana; siendo los deberes primordiales del Estado el de defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Por tanto, si bien es cierto, que toda persona tiene derecho a asociarse, sin autorización previa y con arreglo ley, también resulta cierto, que las libertades no son absolutas, sino que, pueden ser limitadas por ley y la limitación de ellas solo se justifica si existen otros valores de igual rango que deban ser protegidos.¹ El Tribunal Constitucional siguiendo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que el Estado está legitimado a reprimir aquellas conductas que, con su ejercicio, busquen destruir el propio sistema democrático, ámbito natural donde es posible el goce y el ejercicio de todos los derechos fundamentales del ser humano.²

¹ Fundamento N° 83 de la sentencia expedida en el expediente N° 010-2002-AI/TC, caso acción de inconstitucionalidad interpuesta por Marcelino Tineo Silva contra los Decretos Leyes Nos. 25475, 25659, 25708 y 25880.

² Fundamento N° 88 de la sentencia expedida en el expediente N° 010-2002-AI/TC.

Por ello, en nuestro incipiente sistema democrático no podemos darnos el lujo de dar cabida a organizaciones políticas que representan ideologías o doctrinas totalitarias, racistas y antidemocráticas cuyo contenido ideológico, doctrinario o programático promueva la destrucción del Estado democrático de derecho o tenga la intención de menoscabar los derechos y libertades expresados en los principios y valores constitucionales democráticos que sostienen el Estado democrático de derecho.

3. Perspectiva comparada de protección del sistema democrático. El control previo de las organizaciones políticas

La defensa de una auténtica cultura democrática de los derechos, por parte del Estado Constitucional, se puede apreciar notablemente en la legislación europea, sobretudo en países como España y Alemania.

La legislación Alemana desarrolla el concepto de la "democracia militante" que impide la existencia de partidos antidemocráticos o liberticidas. En efecto, el artículo 21.2 de la Ley Fundamental de Bonn señala que no admite a los partidos que pretenden perjudicar o eliminar el ordenamiento constitucional libre y democrático, o amenazan la existencia de la República, correspondiendo al Tribunal Constitucional la decisión de la ilegalización de los partidos políticos.

En cuanto a la legislación española, la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, cumple con su objetivo legal que es la de garantizar el funcionamiento del sistema democrático y los derechos fundamentales de los individuos, impidiendo que un partido político pueda, de forma reiterada y grave, atentar contra ese régimen democrático de libertades, justificar el racismo y la xenofobia o apoyar políticamente la violencia y las actividades de bandas terroristas, por lo que estableció un procedimiento judicial de ilegalización de los partidos por dar un apoyo político real y efectivo a la violencia o terrorismo.³ Es a través de esta norma que el Tribunal Supremo Español con fecha 27 de marzo del 2003 declaró la ilegalidad del Partido Político Español Batasuna por sus probadas conexiones con el grupo terrorista ETA.

Por otro lado, tal como lo afirma el profesor Javier Corchera⁴ en lo referido a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ella ha dado

³ Punto I de la exposición de motivos de la Ley Orgánica Española 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos

⁴ TAJADURA TEJADA, Javier. **La Doctrina del Tribunal Europeo de Derechos humanos sobre la prohibición de Partidos Políticos.** pp.91.

lugar a una doctrina clara y reiterada sobre la posición de los partidos políticos en una sociedad democrática. Según el Alto Tribunal sólo son compatibles con el Convenio Europeo de Derechos Humanos los partidos políticos que defiendan proyectos respetuosos de la democracia y los derechos humanos, y que lo hagan por medios igualmente democráticos.

Esta doctrina viene desarrollada y explicada con detalle en la sentencia del caso Partido de la Prosperidad contra Turquía, de 31 de julio de 2001, en la que se declaró la ilegalidad del primero. Según el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en una sociedad democrática es legítimo defender cualquier proyecto político siempre que este sea respetuoso con los valores de aquélla, y que dicha defensa se lleve a cabo por métodos democráticos. Esta doctrina se proyecta indistintamente sobre la libertad de asociación política y sobre la libertad de expresión.

Como bien lo indica Corchera⁵, lo importante es resaltar el hecho que los proyectos políticos o ideológicos que supongan “un ataque a la democracia misma” no pueden beneficiarse de la protección del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Dicha doctrina se ha aplicado y se aplica a la ideología nacional-socialista, a la defensa del terrorismo como forma de lucha política, y al integrismo o fundamentalismo religioso.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irrogará gastos adicionales al Tesoro Público.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de Ley modifica el artículo 5º de la Ley Nº 28094, Ley de Partidos Políticos.

⁵ TAJADURA TEJADA, Javier. **La Doctrina del Tribunal Europeo de Derechos humanos sobre la prohibición de Partidos Políticos.** pp.92.

7