

UNIVERSIDAD PRIVADA ANTENOR ORREGO



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

**“LA RESTRICCIÓN DEL DERECHO DE LA LIBERTAD DE
AFILIACIÓN POLÍTICA POR EL PROCEDIMIENTO DE
DESAFILIACIÓN POR CAUSA INDEBIDA”**

Tesis para obtener el título profesional de Abogada

Autora:

Bach. ILIA MAGALY PERALTA ARISTA

Asesora:

MG. PAOLA FERNÁNDEZ ATHO

Trujillo - Perú

2019

DEDICATORIA

A Dios por guiar cada uno de mis pasos e iluminarme en cada meta propuesta, sin Él, no hubiera podido alcanzar nada de lo que he logrado.

A mi familia CARLOS CORDOVA, OSCAR PERALTA, MARLENI ARISTA y KARLA CORDOVA porque siempre están a mi lado alentándome y dándome fuerza para seguir adelante.

AGRADECIMIENTO

A Dios, por haberme creado, por ser el motor de mi vida, por guiarme, por darme las fuerzas necesarias para no rendirme y por iluminarme en cada instante de mi vida.

Agradezco de manera infinita a la Abogada LILIANA VARGAS, quien me apoyo incondicionalmente en la parte metodológica y teórica para la realización de esta tesis.

RESUMEN

El presente trabajo de investigación tiene por objetivo general determinar de qué manera la onerosidad del procedimiento administrativo de desafiliación por causa indebida restringe el derecho a libertad de afiliación política. Propósito que se desarrolla según el tipo de investigación descriptiva, arribando a una de las principales conclusiones como es; se restringe el derecho a la participación política respecto a la desafiliación en tanto que para ejercer el derecho a libertad de afiliación política de manera libre, la norma prescribe que se debe cancelar el derecho al trámite cuando existe una afiliación indebida o cuando ha sido sin el consentimiento del ciudadano o ciudadana. Este condicionamiento llega a restringir al derecho de la libertad de afiliación política, puesto que, si el ciudadano no se ha afiliado con su consentimiento, no hay razón del porqué debería pagar por dicha desafiliación.

Finalmente, la propuesta del presente trabajo comprende la modificación del art. 127° del Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas aprobado por Resolución N° 0049-2017-JNE estableciendo el reembolso del monto pagado por el ciudadano siempre y cuando se haya acreditado lo indebido en la afiliación por la organización. El reembolso estará a cargo de la misma entidad electoral que recaudó el monto para la tramitación de afiliación indebida, en un plazo de 05 días hábiles posterior a la resolución de desafiliación.

Palabras Claves:

Derecho de afiliación, partidos políticos, Organizaciones políticas.

ABSTRACT

This research work has the overall objective to determine how the onerousness of the administrative procedure of disenrollment by undue cause restricts the right to freedom of political affiliation. Purpose that develops according to the type of descriptive research, arriving at one of the main conclusions as it is; restricts the right to political participation in respect of the disaffiliation while to exercise the right to freedom of political affiliation in a free, the standard prescribes that you must cancel the right to process when there is a undue affiliation or when it has been without the consent of the citizen. This conditioning comes to restrict the right to freedom of political affiliation, since, if the citizen has not been affiliated with your consent, there is no reason why should pay for such a disenrollment.

Finally, the proposal of this work includes the modification of the art. 127° of regulation of the Registry of Political Organizations approved by Resolution No. 0049-2017-JNE by setting the repayment of the amount paid by the citizen as long as it has been credited as drug abuse in the affiliation by the organization. The refund will be in charge of the same entity which raised the amount election for the processing of undue affiliation, within 05 working days after the resolution of disenrollment.

Key words:

Right of affiliation, political parties, political organizations.

ÍNDICE

DEDICATORIA	i
AGRADECIMIENTO	ii
RESUMEN	iii
ABSTRACT	iv
INDICE.....	v
CAPÍTULO 1. Introducción.....	1
1.1. Problema.....	1
1.1.1. Planteamiento del problema	1
1.1.2. Enunciado del problema	6
1.2. Hipótesis.....	6
1.3. Objetivos	6
1.3.1. Objetivo General	6
1.3.2. Objetivos Específicos	7
1.4. Justificación.....	7
CAPÍTULO 2. Marco teórico	9
2.1. Antecedentes	9
2.2. Bases Teóricas.....	11
CAPÍTULO 3. Metodológico.....	45
3.1. Tipo de investigación	45
3.1.1. Por su profundidad	45
3.2. Material de estudio	45
3.3. Métodos de investigación.....	47
3.4. Recolección de datos	48
3.4.1. Técnicas.....	48
3.4.2. Instrumentos	48
3.5. Procesamiento de datos	48
CAPÍTULO 4. Conclusiones	49
4.1. Conclusiones	49
4.2. Recomendaciones	51
Bibliografías	52

CAPÍTULO 1.

Introducción

1.1. Problema.

1.1.1. Planteamiento del problema.

La Constitución Política del Perú de 1993, en su art. 2º, inciso 17, reconoce el derecho de la persona a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación, asimismo el art. 31º La Constitución Política del Perú de 1993, reconoce el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos del Estado, entendiéndose como forma de libertades políticas que debe garantizar. El Art. 35 de la Constitución, regula sobre el derecho a la participación política en partidos, movimientos o alianzas políticas, a tal tenor cabe entender que los partidos políticos concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Representan el tránsito de una concepción individualista a una idea comunitaria y social de la representación. Por ello, son pilar fundamental como expresión del pluralismo político y democrático organizado. El Estado Constitucional surge y se explica como el resultado de una opción libre y plural de varias posibilidades.

Desde un punto de *vista doctrinario*, se puede entender que el derecho de participación política es aquella: *“actividad de los ciudadanos dirigida a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal. Comprende las acciones colectivas o individuales, legales o ilegales, de apoyo o de presión, mediante las cuales una o varias personas*

intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de gobierno que debe regir una sociedad, en la manera cómo se dirige al Estado en dicho país, o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros individuales” (FERNANDEZ DE MANTILLA, 2000, pág. 5)

Es por ello que todos los ciudadanos tienen derecho a participar como electores y candidatos en elecciones libres, periódicas y auténticas, realizadas por sufragio universal y por voto secreto. Estos también se denominan derechos electorales entre los cuales se encuentra; participar como integrantes de partidos o asociaciones partidistas en procedimientos electorales, tener acceso a información sobre los procedimientos, postularse o proponer candidaturas con respaldo de ciudadanos, partidos y asociaciones partidistas, registrarse como elector, promover y defender el voto, votar en forma individual, universal, directa y secreta, participar en escrutinios independientes de los procedimientos de votación.

Estos derechos políticos y electorales son garantizados por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE); este es un organismo constitucional autónomo que tiene las funciones de fiscalizar los procesos electorales, administrar justicia electoral y custodiar el registro de organizaciones políticas.

Esta última función la realiza a través de la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas (DNROP), la cual según el Art. 18, de la Ley de Organizaciones Políticas, regula sobre la afiliación y renuncia; el cual prescribe en su primer párrafo que, *“Todos los ciudadanos con derecho al sufragio pueden afiliarse libre y voluntariamente a un partido político. Deben presentar una declaración jurada en el sentido de que no pertenecen a otro partido político, cumplir con los requisitos que establece el estatuto y*

contar con la aceptación del partido político para la afiliación, de acuerdo con el estatuto de éste”.

El derecho de afiliación es un derecho fundamental más específico que se encuentra anclado al derecho de asociación, consistente en la prerrogativa de la ciudadanía mexicana de unirse libre e individualmente a los partidos políticos, así lo explica Sala Superior en el juicio ciudadano Mexicano en la SUP-JDC-2113/2014 y su acumulado SUP-JDC- 2114/2014. Asimismo, el derecho de afiliación comprende no solo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también todos los derechos inherentes a tal pertenencia y que el derecho de afiliarse a un partido o asociación política, también conlleva el derecho a no afiliarse o a desafiliarse cuando ya se había adquirido esa calidad.

Ahora bien, de manera conjunta el Reglamento de Registro de Organizaciones Políticas (ROP), en su título VII, regula lo referido a la afiliación política, como también a la renuncia y sus plazos.

No obstante, en el modificado Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas por la Res. N° 0049-2017-JNE, en enero del 2017, en su artículo 127°, expresa de manera condicionante a la libertad de afiliación política lo siguiente:

“El ciudadano que alega haber sido afiliado a una organización política indebidamente, podrá solicitar se registre su exclusión de la misma. Para ello debe presentar una solicitud dirigida a la DNROP adjuntando la declaración jurada del Anexo 10 del presente Reglamento y demás requisitos exigidos por el TUPA del JNE, reservándose el JNE el derecho de

comprobar la veracidad de la información declarada, bajo responsabilidad civil y/o penal del administrado, en caso ésta no sea veraz, pudiendo remitir lo actuado a la Procuraduría Pública del JNE, para los fines de su competencia”.

Si atendemos a la descripción de la norma, la regla es que para quienes deseen desafiliarse a pesar de haber sido bajo causa indebida debe cumplir con todos los requisitos mencionados; como el DNI, el formulario y el pago por derecho de trámite establecido en el TUPA del JNE, que asciende a un monto de S/ 30.90.

Respecto a los requisitos adicionales a lo que alude el Reglamento ROP, tenemos que el TUPA del JNE en su procedimiento N° 25 establece los siguientes requisitos.

1. Declaración Jurada de acuerdo al Anexo 10, del Reglamento del ROP.
2. Comprobante de pago.

Es decir, para que se pueda ejercer el derecho a libertad de afiliación política, la norma prescribe que se debe cancelar el derecho al trámite cuando existe una afiliación indebida o cuando ha sido sin el consentimiento del ciudadano o ciudadana. Este condicionamiento llega a restringir al derecho de la libertad de afiliación política, puesto que, si el ciudadano no se ha afiliado con su consentimiento, ¿por qué debería pagar por dicha desafiliación?

Entonces, ¿es razonable que el ciudadano cancele un monto para desafiliarse por quien le afilió indebidamente contra su voluntad?, claro que no. En tanto que el actuar de determinado partido, sea por error o dolo, afilie a un

ciudadano quien tiene el derecho a elegir, constituirse y participar en determinando partido; sea el mismo que tenga asumir un coste para tan solo corregir errores de cotejos o de control institucional que le corresponde al JNE.

Sobre el caso particular de México, la desafiliación indebida es gratuita previa comunicación. Este ideal electoral para los derechos de los ciudadanos se hizo posible recientemente en el mes de mayo del año (2017), el cual diferencia con nitidez el derecho en comento con el de asociación política.

Comparando con la realidad nacional de México sobre el tema en cuestión, nos permite entender que nuestro procedimiento electoral de desafiliación, es de naturaleza procedimental, pero con una finalidad de garantía parcial al derecho de afiliación; toda vez que si bien es cierto existe un procedimiento que permite la desafiliación, el ejercicio del derecho a la afiliación política se encuentra restringido antes que vulnerado a razón del costo del procedimiento. En tal sentido, se debe entender nuestra problemática que el procedimiento electoral existente es de garantía parcial del derecho a la afiliación política a razón de la onerosidad, por consecuencia en el presente trabajo se busca la plenitud del ejercicio del derecho; es decir la gratuidad en el procedimiento de desafiliación.

Finalmente, se pretende investigar sobre la restricción del derecho de la Afiliación Política del ciudadano y como solución a dicho problema expuesto se propone la modificación del art. 127°, del TUO del Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas, aprobado por Resolución N° 0049-2017, estableciendo el reembolso del monto pagado por el ciudadano siempre y cuando se haya acreditado lo indebido en la afiliación por la organización.

1.1.2. Enunciado del problema:

¿De qué manera la onerosidad del procedimiento administrativo de desafiliación por causa indebida restringe el derecho a la libertad de afiliación política?

1.2. Hipótesis:

La onerosidad del procedimiento administrativo de desafiliación por causa indebida restringe el derecho a la libertad de afiliación política; toda vez que condiciona al ciudadano a realizar un pago por la restitución de su libertad lesionada por las organizaciones políticas.

1.3. Objetivos:

1.3.1. Objetivo General.

Determinar de qué manera la onerosidad del procedimiento administrativo de desafiliación por causa indebida restringe el derecho a libertad de afiliación política.

1.3.2. Objetivos Específicos:

- 1.3.2.1. Analizar la importancia de los derechos políticos y electorales en una Estado Social y democrático de Derecho.
- 1.3.2.2. Explicar si el Registro de Organizaciones Políticas garantiza el derecho de afiliación política.
- 1.3.2.3. Demostrar la restricción del derecho de filiación política en el Procedimiento Administrativo Sancionador de desafiliación por causa indebida

1.4. Justificación:

- *Criterio teórico.* El presente trabajo tiene la necesidad de cubrir y desarrollar de manera teórica sobre la restricción del derecho fundamental de todo ciudadano de afiliarse de manera voluntaria a cierto partido político y que este derecho se encuentra limitado o restringido por causas de onerosidad en el proceso de desafiliación. Categoría que no se encuentra discutido o regulado de manera correcta en sede nacional.
- *Criterio práctico:* La utilidad del presente trabajo radica en su propuesta de modificación legal electoral a fin de evitar que la causa de onerosidad del proceso de desafiliación sea razón suficiente para restringir el derecho de afiliarse de manera consciente y voluntaria. En

tal sentido, los beneficiarios directos serían aquellas personas que alguna razón fueron afiliados de manera indebida por algún partido político; y los indirectos sería la sociedad en general a fin de posibilitar que su derecho ciudadano electoral no se encuentre impedido o limitado en ejercerlo dentro de los parámetros de todo Estado Constitucional de Derecho.

- *Criterio valorativo.* La trascendencia cualitativa del presente trabajo se debe a que su desarrollo analítico permita comprender la necesidad de la modificatoria legal por motivos de carácter constitucional – electoral. Donde un ciudadano o ciudadana no puede encontrarse con estructuras democráticas que sean óbices para el ejercicio de sus derechos, en este caso su derecho a la afiliación política.

- *Criterio personal:* La razón fundamental que motivo a que se investigue sobre el presente objeto de estudio, es debido a la protección y vigencia de los derechos fundamentales de manera eficiente y acorde con los postulados de nuestra democracia constitucional. De lo contrario, tener una legislación electoral que restringe derechos es asumir que los derechos sean un lirismo en nuestra sociedad peruana

CAPÍTULO 2.

Marco teórico

2.1. Antecedentes.

El presente trabajo tiene como antecedentes los siguientes, tanto a nivel internacional como nacional:

- **Almagro Castro, David**, 2014 - España, realizo la investigación titulada “*El Derecho Fundamental de Participación Política en España y Brasil : Una Perspectiva Comparada*”, investigación que utilizo para obtener el título de Doctor por la Universidad de Sevilla, el cual llego a una conclusiones pertinentes al trabajo:
- La democracia requiere diseñar mecanismos de participación materialmente eficientes. La actual crisis en la democracia es consecuencia directa, que no única, de la irrelevante participación popular en las estructuras de decisión estatal. Con ello no se abraza la idea, sugerente pero errónea, de sustituir la democracia representativa por una democracia directa sin más. Nuestra propuesta es empoderar al conjunto de la ciudadanía mediante la apertura de las instituciones representativas. La tan necesaria renovación del sistema democrático requiere la ampliación de los canales de participación y la mejora de los procedimientos de control ciudadano sobre la labor de los representantes, la consabida accountability.

- **De la Mata Pizana, Felipe**, 2015 - España, realizo la investigación titulada “*La protección de los Derechos políticos – electorales del ciudadano y del militante de una organización política en el bloque de convencionalidad mexicana*”, investigación que utilizo para obtener el título de Doctor por la Universidad Castilla de la Mancha, el cual llevo a una conclusiones pertinentes al trabajo:
 - Sobre los derechos electorales no se debe atender solamente a una interpretación literal o gramática de la normativa constitucional y legal, sino también acudir a una interpretación conforme y auxiliarse de principios constitucionales, así como doctrina, jurisprudencia, tratados internacionales y valoraciones morales, que le permitan al juzgador una expansión en la protección de los derechos político-electorales, acatando el principio pro persona.
- **Cerna Correa, Elizabeth**, 2016 - Perú, realizo la investigación titulada “*Necesidad de la Regulación Jurídica del Transfugismo para preservar el derecho a la adhesión, afiliación y desafiliación de los partidos políticos del Perú*”, investigación que utilizo para obtener el título de Abogado por la Universidad Señor de Sipan, el cual llevo a una conclusiones pertinentes al trabajo:

La existencia de la inestabilidad de las organizaciones políticas, la falta de una identificación ideológica – política o programática entre los miembros de una comunidad política, la falta de control de los partidos y organizaciones políticos sobre sus autoridades electas por la voluntad popular casi se ha generalizado, produciendo

una migración constante de ciudadanos que van de uno a otro partido o movimiento, pero también de aquellos que habiendo sido elegidos por un partido o movimiento político, abandonan su institución para pasar a conformar otras organizaciones, afectando la voluntad popular expresada en las urnas, debilitando al sistema de partidos políticos y desacreditando la democracia como sistema para resolver nuestros problemas y administrar nuestro bienestar.

2.2. Bases Teóricas

LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

1.1. ESTADO CONSTITUCIONAL Y LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS.

Es muy conocido en el mundo académico- jurídico el párrafo introductorio del primer capítulo de la obra del norteamericano Ronald Dworkin “El Imperio de la Justicia”, cuando sostiene que: “La diferencia entre dignidad y ruina puede revertir un argumento que pudo no haber golpeado con la misma fuerza a otro juez, o incluso al mismo juez, otro día. Las personas pueden ganar o perder más por el asesinato de un juez que por cualquier acto general del congreso o parlamento” (DWORKIN, 1992). Esta afirmación no es nada distinto al señalamiento de la importancia actual del juez en el estado constitucional pues es él quien concreta o realiza efectivamente el Derecho; el ciudadano tiene su idea de “Derecho” relacionada estrechamente con la imagen y función del juez, los juzgados o tribunales, los litigios, en general: la práctica judicial. La realidad que modifica el Derecho viene en forma de decisión judicial.

Se debe tener en cuenta que Dworkin entiende al *caso difícil* como aquel litigio que no se circunscribe con claridad en una norma jurídica determinada, siendo así, el juzgador se irroga la discrecionalidad para resolver el caso en uno u otro sentido. De tal modo, ante la inexistencia de una norma idónea para decidir un determinado conflicto, Dworkin en su teoría propone que una de las partes de todos modos ostenta el derecho a ganarlo, y que, al margen de la existencia de la laguna legislativa, es el juez quien decide el mejor derecho en un espacio y tiempo determinado, con su concepción de única respuesta correcta.

Sin perjuicio de lo mencionado, merece suma atención, el grado de justificación porque no implica adoptar un sistema lógico formal en un Estado Constitucional de Derecho, como tampoco permite la garantía de los derechos a través de un orden mucho más compacto como es atender a las reflexiones interamericanas en sede interna.

Si recordamos algunas líneas superiores sobre lo enunciado por Kelsen, es menester decir que dicha forma de pensar (en línea positivista) y aplicar el Derecho, tuvieron una serie de críticas que hoy se respalda desde la postura del presente trabajo. Puesto que ante los horrores vividos en las Segunda Guerra Mundial y la mirada perpleja de la comunidad internacional que observaba como la dignidad de millones de personas cedía y era vulnerada de la manera más espantosa ante un modelo lógico del Derecho que simplemente miraba sin mayor preocupación la barbarie y se convertía en un legitimador del horror, surgían las voces que clamaban por el abandono de tan nefasta estructura lógica – jurídica. Se requería *contenido en la aplicación del Derecho*, esto es, se necesitaba recuperar las nociones de

dignidad y justicia para evitar que sucesos como los ocurridos se presenten de nuevo.

Ahora bien, en este punto tomamos a Rodenas, en los aportes que provee respecto a aquella zona del Derecho donde la división entre la facultad de creación y de aplicación jurídica se vuelve nebulosa. Así, nos referimos a la indeterminación y derrotabilidad de las normas jurídicas. En tal sentido, desde un enfoque reconstructor del contenido normativo, será posible abordar las facultades de reconstruir los derechos que tienen los órganos jurisdiccionales para delimitar los espacios de defensa de los derechos fundamentales, tal como lo proporciona el control de convencionalidad.

Es en tal sentido que el papel de la lógica en el Derecho como elemento determinante en la justificación judicial debía replantearse y en lo posible alejarse de dicho modelo, siendo que el Derecho no podía depender de tan devastadores modelos. Esto se puede evidenciar en las famosas palabras de Karl Larenz, citadas en la conocida obra del profesor alemán Robert Alexy (ALEXY, Teoría de la Argumentación Jurídica, 1989); “ya nadie puede afirmar en serio que la aplicación de las normas jurídicas no es sino una subsunción lógica bajo premisa mayores formadas abstractamente”.

Es decir, el derecho debe apartarse de las normas injustas o extremadamente injustas, aplicando o ajustándose a estándares constitucionales o convencionales a favor de la protección de los derechos del ser humano.

Además de se debe tener en cuenta que; una constitución al tener contenido material no evita que haya normas injustas, puesto que siguen siendo

válidas; por lo que surten efectos en tanto no sean derogadas, modificadas o declaradas inconstitucionales.

Pero dicho efectos a pesar de su validez, pueden dejarse sin efecto debido a una norma superior jerárquicamente o dotada de mayor valor que pueda derrotar a la norma injusta válida, al caso concreto. Siendo necesario, en este punto, acudir a la pretensión de corrección, pretensión que se configura como uno de los elementos definitorios del sistema jurídico según Alexy, porque “implica concebir la exclusión de que el Derecho sea sólo una mera ordenación de fuerza” (ALEXY, La institucionalización de la Justicia, 2005).

Más bien, implica que tanto normas jurídicas como las decisiones jurídicas individuales formulen, necesariamente, una pretensión de corrección, el argumento de la corrección tiene consecuencias importantísimas para el concepto del Derecho pues limita su contenido, excluyendo del Derecho a la injusticia extrema; puesto que siempre ha de haber o considerarse, que hay un núcleo esencial de los derechos humanos cuya vulneración representa injusticia extrema.

Guardando fundamentabilidad, a pesar de la abundante literatura y posturas de ida y en contra; el principio de constitucionalidad ha dado lugar a un redimensionamiento del papel del juez, el cual es cada vez más complejo (CARBONELL, Teoría del Neoconstitucionalismo, 2007).

Algo semejante puede afirmarse de los jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pues la resolución de los casos de violación a la Convención Americana, ocurridos en democracia, les está exigiendo un

desarrollo mayor de la argumentación jurídica, observándose así, el ascenso y fortalecimiento del Derecho como Argumentación.

Por tales consideraciones, el rol de la Corte Interamericana de Derechos Humanos debe ser tomado en cuenta por el constitucionalismo latinoamericano porque a través de su jurisprudencia los jueces interpretan la Convención Americana, lo que redundará en la interpretación de los derechos constitucionales.

Siendo, como hace varios años afirmó el Tribunal Constitucional peruano, de muy importante trascendencia de los órganos jurisdiccionales internacionales en cuanto al ámbito de protección de los derechos fundamentales, que se encuentran positivizados y protegidos por la Constitución Política del Perú; actuación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se muestra entonces, en la región, como un garante fundamental de los derechos humanos, por lo que su labor no debe pasar desapercibida en los textos latinoamericanos, alejando así, en cierta y gran medida las normas injustas y extremadamente injustas en términos de Radbruch.

1.2. CONCEPCIÓN DE LOS DERECHO FUNDAMENTALES.

Por los derechos fundamentales, nos estamos aludiendo tanto a los humanos como constitucionales, debido a que no hay mayor diferencia formal jurídico o en su defecto por nuestra propia naturaleza de reconocimiento constitucional (Castillo Córdova, 2008, pág. 82); es decir, debido a la relación de internalización del derecho constitucional como también la constitucionalización del derecho internacional; todo esto a

razón del bloque de constitucionalidad se ha permitido comprender que su tratamiento jurisprudencial y práctico no haya mayor distingo, salvo en un plano teórico especializado.

La preponderancia de los derechos fundamentales sobre los que se construye el Estado constitucional radica en la doble dimensión que estos poseen. Los derechos fundamentales poseen una irrenunciable dimensión objetiva y subjetiva. Mientras que en su dimensión objetiva sistematizan el contenido axiológico objetivo del ordenamiento democrático; en su dimensión subjetiva los derechos fundamentales determinan el estatuto jurídico de los ciudadanos lo mismo en sus relaciones con el Estado que en sus relaciones entre sí.

1.3. DERECHO FUNDAMENTALES Y EL ORDEN CONSTITUCIONAL PERUANO.

La dignidad humana de la persona importa en un Estado Constitucional en el siguiente sentido:

➤ Valor Axiológico de los Derechos Fundamentales.

De acuerdo con la STC recaído en la Sentencia del Tribunal Constitucional, Exp. N° 1417-2005-PA /TC, FJ 2; precisa que: “(...) el reconocimiento de los derechos fundamentales (comúnmente en la norma fundamental de un ordenamiento) es presupuesto de su exigibilidad como límite al accionar del Estado y de los propios particulares, también lo es su connotación ética y axiológica, en tanto manifiestas concreciones positivas del principio-derecho de

dignidad humana, preexistente al orden estatal y proyectado como el fin supremo de la sociedad y del Estado, artículo 1 de la Constitución”.

El reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona, en el Orden Constitucional comprenden dos aspectos:

- ✓ El valor positivo de los derechos fundamentales: Consiste en el reconocimiento positivo de los derechos fundamentales de la persona por la Constitución, tales derechos son presupuestos de exigibilidad que van a limitar la actuación del Estado y de los particulares.

- ✓ El valor ético y axiológico de los derechos fundamentales: Parte por reconocer “la dignidad de la persona humana”, como valor material central de la norma fundamental del cual derivan un amplísimo reconocimiento de derechos fundamentales de la persona y una multiplicidad de garantías, dignidad humana que es preexistente al orden estatal y se proyecta como el fin supremo de la sociedad y del Estado (artículo 1 de la Constitución de 1993).

➤ **Contenido Esencial de los Derechos Fundamentales.**

Sobre este punto se ha discutido bastante e inclusive a criticar al propio sistema constitucional no acorde con la constitución. No obstante el TC ha indicado en la STC recaída en la Sentencia del Tribunal Constitucional, Exp. N° 1417-2005-PA /TC, FJ 21 que: “(...) en efecto, en tanto el contenido esencial de un derecho fundamental es la concreción de las esenciales manifestaciones de los principios y valores que lo informan, su determinación requiere de un análisis sistemático de este conjunto de bienes constitucionales, en el que adquiere participación medular el principio-derecho dignidad humana, al que se reconduce, en última instancia, todos los derechos fundamentales de la persona”.

En consecuencia el contenido esencial de los derechos fundamentales de la persona, es la concreción de valores superiores que son extraídas de la realidad histórica que se encuentran ordenadas y sistematizadas ya que tienen un fundamento propio, pues tienen como origen dos raíces: la liberal (libertad) y la socialista (igualdad), y la incorporación de esos valores en el ordenamiento jurídico es a través de los derechos y libertades fundamentales.

➤ **Estructura de los Derechos Fundamentales.**

La estructura de los derechos fundamentales comprende: a) las disposiciones de los derechos fundamentales, b) las normas de derechos fundamentales y c) las posiciones de los derechos fundamentales; mientras las “Disposiciones de derecho fundamental son los enunciados lingüísticos de la Constitución que reconocen los derechos fundamentales de la persona. Las normas de derecho fundamental son los sentidos interpretativos atribuibles a esas disposiciones. Mientras que las posiciones de derecho fundamental, son las exigencias concretas que al amparo de un determinado sentido interpretativo válidamente atribuible a una disposición de derecho fundamental, se buscan hacer valer frente a una determinada persona o entidad”.

Por ende las disposiciones son enunciados lingüísticos donde la constitución reconoce derechos fundamentales de la persona, mientras las normas son el sentido interpretativo atribuible a esas disposiciones, y las posiciones de los derechos fundamentales.

1.3.1. DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA.

Dentro de los derechos fundamentales, de acuerdo a nuestro objeto de estudio, el derecho a la participación política es uno de los derechos que tiene una serie de manifestaciones en el marco de la gobernabilidad y las fiestas electorales. Un derecho que comprende no únicamente desde

sede nacional o de orden constitucional sino también desde la misma jurisprudencia de la Corte IDH, la comisión, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Reconocimiento que se realiza entre los criterios de interpretación y pautas que fijan estos mismos organismos gubernamentales.

Este derecho que se encuentra comprendido dentro de la categoría de los DESCAs (Derechos económicos sociales culturales y ambientales), es un derecho que quizás no ha tenido mayor detenimiento en su cautela o desarrollo jurídico. Es por ello que el proceso de protección y garantía de este derecho se encuentra en una fase intermedia, lo cual origina situaciones de insatisfacción entre quienes promueven su protección. Siendo en muchas veces que las legislaciones en material electoral, sobre este derecho, se ha encontrado politizado. Se trata, pues, de un derecho inacabado y muchas veces dependiente de las relaciones de poder entre los sujetos que participan de él.

En lo que concierne a la participación política, como bien lo ha indicado el juez García-Sayán, la protección actual que los órganos de derechos humanos le brindan es parte de “(...) un amplio proceso normativo y de afirmación conceptual acerca de los derechos políticos que, por cierto, no se agota en la letra de las disposiciones allí contenidas” (MOLINA VEGA, 1995, págs. 34-35). Así, los derechos políticos y su protección actual son una muestra de que la tensión

dialéctica mencionada permite proteger cada vez más los derechos humanos. Empero, el proceso de plena garantía de la participación política es delicado, dilatado y aún insuficiente.

Merituado lo anterior, cabe comprender que el mencionado derecho a la participación política responde en gran medida a la facultad que ostentan los ciudadanos para participar en la vida política a fin de manifestarse en la construcción ideal de algún partido político o simplemente postularse para liderar la gobernabilidad de una determinada sociedad o de un país (MOLINA VEGA, José Enrique y Carmen PÉREZ BARALT. , 2009, pág. 42). Asimismo, cabe indicar, que este derecho no debe ser comprendido en la categoría del juego político del poder, más bien atiende a un esquema distinto como es la dirección de cierta expresión o fundamento político que se pretende establecer con determinadas acciones en la sociedad o frente a la población.

El derecho a la participación política tiene diversas expresiones o manifestaciones dentro del sistema de democracia representativa las mismas que conjugan con la democracia directa, en tanto que expresa no solamente un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios de pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades así

como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo.

Este derecho puede ser comprendido según la COMISIÓN ANDINA DE JURISTA como aquella facultad que tienen las personas de intervenir en la vida política de la nación, participar en la formación de la voluntad estatal y en la dirección de la política gubernamental, así como integrar los diversos organismos del Estado.

Por lo tanto, este derecho no se encuentra limitado a lo que tradicionalmente se conoce como política —comprendida como lucha por el poder—, sino que abarca las distintas formas de distribución de poder que permiten incidir en la dirección de lo público en general. La participación política es un fenómeno complejo y de carácter pluridimensional pues, puede tener diversas expresiones caracterizadas por un grado de influencia, precisión en la información, amplitud del resultado, grado de conflicto, nivel de iniciativa personal y grado de cooperación con otros.

Esta pluralidad de dimensiones se concreta en variados modos de participación, desde el tradicional derecho a votar, hasta la actividad particular que un ciudadano puede tener con las autoridades. No obstante esta pluralidad, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (en adelante, DIDH), el desarrollo normativo y de las

decisiones no representan con exactitud este carácter multimodal del derecho.

Si bien existen diversas maneras de participar en política, la tendencia actual orienta hacia un complemento de las instituciones de la denominada democracia representativa con aquellas que son propias de la democracia directa, tal como afirma COMISIÓN ANDINA DE JURISTA que no solamente un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios de pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo.

Sin embargo, aún falta saber cómo reaccionará el DIDH frente al fenómeno de la democracia participativa, cuyas especiales características transforman la naturaleza de la participación política

Este derecho permite que exista una relación entre ciudadanos y Estado, tal cual como promueve y reconoce de manera constitucional Colombia en la del 1991, el cual eleva al rango de principio a la democracia participativa y establece nuevas formas de participación, distintas a las tradicionalmente conocidas. Así, para la Constitución colombiana, la participación en los asuntos públicos.

1.4. RESTRICCIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

Es natural comprender que las implicancias propias que ha conllevado el Estado Constitucional frente a todos los operadores jurídicos, como la

ciudadanía en general, son de estricta observancia en tanto su garantía como también los límites a los derechos fundamentales. Y para comprender de qué modo o forma se restringe algún derecho fundamental, debe repararse en los límites que tienen los mismos y estos, como indica Loewenstein (1979, pág. 38), se legitiman en la garantía que debe proporcionar el Estado como también el poder que se impone en sus límites

En tal sentido; debemos indicar que los derechos fundamentales por su propia naturaleza como también por el tipo de Estado de Derecho que se tiene; estos tienen carácter limitado y no de absolutos. Esto no quiere decir, que se puedan restringir de manera arbitraria o de manera injustificada. Todo lo contrario, para limitarlos se debe seguir un procedimiento de razonamiento constitucional en su intensidad de afectación de lo contrario se estaría vulnerando el derecho mismo (ALEXY, 2002, pág. 85)

Es así que el ejercicio de los derechos fundamentales se encuentra restringido por determinadas exigencias propias de la vida en sociedad, que viene marcado muchas veces por una decisión judicial, administrativa o por el mismo imperio de la ley. Ello no se contrapone a la convicción de entender que el ser humano ha de ser el centro de toda comunidad organizada, sino, muy por el contrario, se vincula con un reforzamiento de las garantías de una existencia plena, pacífica y respetuosa por los derechos y la dignidad humana.

De tal modo que deba responder a la generalidad normativa, siguiendo pautas de no vulneración de ciertos derechos por cuestiones de interés particular o

hayan sido sometidos a un grado arbitrariedad (FERMANDOIS VOHRINGER, 2001, pág. 104).

Las mencionadas limitaciones, tiene una singular característica que están debe ser *justificadas*. Esto quiere que deba responder a un motivo jurídico suficientemente constitucional o de índole convencional que sopesa sobre otro o sobre este mismo a fin de que la decisión o razonamiento no se vincule en ninguno modo con un criterio de arbitrariedad o no razonabilidad (LORENZO RODRIGUEZ-ARMAS, 1996, pág. 208).

Estas limitaciones; devienen muchas veces de la necesidad razonable de protección de otro derechos o bien a intereses y valores comunes a la sociedad. La exigencia se constituye debido a que la limitaciones a los derechos debe ser razonada de manera fundamentada y su causa se sustente en el orden constitucional y razonable, mas no en razones de índole privada o que contravengan al sistema jurídico constitucional o convencional.

Dicha necesidad debe responder a los criterios de razonabilidad como de proporcionalidad esto es de idoneidad necesidad y en estricta proporcionalidad (PIETRO SANCHÍS, 2003, pág. 94).

La idea de la limitación de un derecho fundamental involucra la restricción en el legítimo ejercicio del mismo, por lo actúa bajo un estado de afectación o restricción aparente de los derechos fundamentales de la misma persona (RISSO FERRAND, 2008, pág. 53). Luego, asumir que en verdad existen

diferentes clases de limitaciones de los derechos fundamentales, y que éstas para que sean válidas deben dar cumplimiento a las condiciones de validez que hemos acabado de reseñar.

CAPÍTULO II

PARTIDOS POLÍTICOS

2.1.EVOLUCIÓN Y CONCEPTO.

El origen de los partidos políticos se remota a Inglaterra donde se desarrollaron espacios de participación en comunas pequeñas para el logro de algunas rebelión o represión de actos del poder o en su defecto en la representación de intereses. Esta forma de desunión y poco asociativa, fue evolucionando a lo largo de la historia mediante la educación política de las masas; recurriendo a diversas modalidades o formas de enseñar y promover la participación política; entre ellos los mítines, las casas del pueblo, la prensa y promoviendo la afiliación.

En el Perú no existen partidos políticos formales y consolidados. Prueba de ello es que, en los últimos 28 años, los más tradicionales o han sido muy dependientes de la figura de un líder carismático, o han tenido un pésimo desempeño electoral. Por el contrario, lo común durante este periodo ha sido que las elecciones sean dominadas por partidos y candidatos ‘nuevos’, al punto en que para la mayoría de peruanos es positivo que un candidato sea visto como un ‘outsider’.

Esta realidad, a su vez, da pie a otros problemas: inestabilidad política y económica, planificación cortoplacista, menor chance de que el Congreso de la República llegue a acuerdos; entre otros. Con el fin de enmendar este contexto, durante las últimas dos décadas se han debatido e implementado diversas reformas puntuales en las normas electorales, desde la introducción de

la Ley Orgánica de Elecciones en 1997, hasta algunos cambios más recientes aprobados por la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso. Ninguno de estos esfuerzos, sin embargo, ha logrado hasta ahora un progreso significativo en torno al objetivo de institucionalizar a los partidos.

Desde mediados del siglo pasado, y sobre todo durante el último cuarto de siglo, diversos autores comenzaron a promover la idea de que era necesario dejar de entender el derecho como una disciplina estrictamente autónoma. Entre ellos, por ejemplo, el renombrado juez estadounidense Richard Posner explica que “esta manera perversa o, en el mejor de los casos, incompleta de entender el derecho, fue prontamente cuestionada por Holmes, quien señaló que la ley es una herramienta para lograr fines sociales, de modo que para entender la ley se requiere una comprensión de las condiciones sociales” (Posner, 1987: 762).

Las intenciones de los partidos políticos fueron de a pocos burocratizándose en su conformación, organización, comités, y demás procedimientos de una u otra forma han formalizado al derecho asumiendo compromisos éticos y sociales frente al determinado partido según la ideología o intereses que acompaña.

Los partidos políticos han tenido serías variaciones al día de hoy desde sus afiliaciones que desarrolla conforme lo indicado por la ley en materia electoral, pero también se ha reparado en el financiamiento de los partidos; esto en su respaldo económico de empresas diversas en rubros que muchas veces colinda con el lavado de activos.

En tal sentido; acercándonos de manera conceptual sobre los partidos políticos, se puede compartir opinión de que son un conjunto que trascienden a los intereses individuales a través de comunicaciones colectivas que atienden a los valores que se comparte entre sus miembros como también al desarrollo de sus ideales políticos en favor de la sociedad y la gobernabilidad. (PETERS B, 2003, pág. 91)

No obstante el idealismo del concepto desarrollado de partidos políticos no se condice con la realidad, en tanto que dichas agrupaciones se muestran y usan la palabra de partidos políticos como una etiqueta oficial a fin de presentarse en elecciones y obtener algún cargo público (SARTORI, 1996, pág. 203). Es más, una labor mucho más seria y desarrollada conforme a la democracia representativa; es de que los partidos políticos cumplen con una función de intermediarios entre la sociedad y el Estado (MALAMUD, 2003, pág. 43), de otro modo no podría entenderse sus manifestaciones que se realizan sea en elecciones, afiliaciones, comités, etc.

Los partidos políticos no son instituciones aisladas y se crean por voluntad estatal, sino son aquellos mecanismos que le van a permitir a los ciudadanos expresar sus ideas en espacios de índole social y político.

Es por ello, la importancia del pluralismo democrático donde cada ciudadano de manera autónoma y consistente de sus actos, manifiesta participar o no de ciertos grupos políticos. De lo contrario, no tiene sentido que toda la sociedad esté siempre agrupada en partidos políticos donde no estos no les represente ni en los ideales ni en sus acciones.

2.2. TIPOS DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS.

De acuerdo con el Art. 17, de la Ley de Organizaciones Políticas N° 28094 y la escuela de Gobernabilidad del Jurado Nacional de Elecciones, se tiene como tipos de organizaciones políticas, las siguientes:

- Partidos Políticos.
- Movimientos Regionales.
- Organizaciones Políticas Locales (De alcance provincial y de alcance distrital)
- Alianzas



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones.

Partidos Políticos.

Los partidos políticos también pueden definirse como grupos de ciudadanos voluntarios formados con el propósito de contribuir a la determinación de la política del Estado (o del territorio correspondiente) mediante la conformación de la voluntad política de los ciudadanos, la designación de los candidatos y el apoyo a estos, el desarrollo de programas políticos, y cualquier otra actividad orientada hacia el logro de esos objetivos. Asimismo, de acuerdo con el artículo 1°, de la Ley N° 28094, Ley de los Partidos Políticos; se define a los partidos como:

“Los partidos políticos expresan el pluralismo democrático. Concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular, y a los procesos electorales. Son instituciones fundamentales para la participación política de la ciudadanía y base del sistema democrático”.

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 presente ley.

La denominación “partido” se reserva a los reconocidos como tales por el Registro de Organizaciones Políticas. Salvo disposición legal distinta, sólo éstos gozan de las prerrogativas y derechos establecidos en la presente ley

Movimientos y Organizaciones Políticas de alcance local

De acuerdo con la modificación del artículo 17, de la Ley N° 28094, efectuada por el artículo 2, de la ley Nro 28581 (DOEP, 20JUL2005), el artículo único de la Ley N.º 29490 (DOEP, 25DIC2009) y el artículo único de la Ley N.º 29490 (DOEP, 25DIC2009); se comprende por alianzas lo siguiente:

Se entienden como movimientos las organizaciones políticas de alcance regional o departamental y como organizaciones políticas locales las de alcance provincial o distrital.

En las elecciones regionales o municipales pueden participar los movimientos.

En las elecciones municipales pueden participar las organizaciones políticas de alcance local.

Para participar en las elecciones, los movimientos y las organizaciones políticas de alcance local deben inscribirse en el registro especial que mantiene el Registro de Organizaciones Políticas.

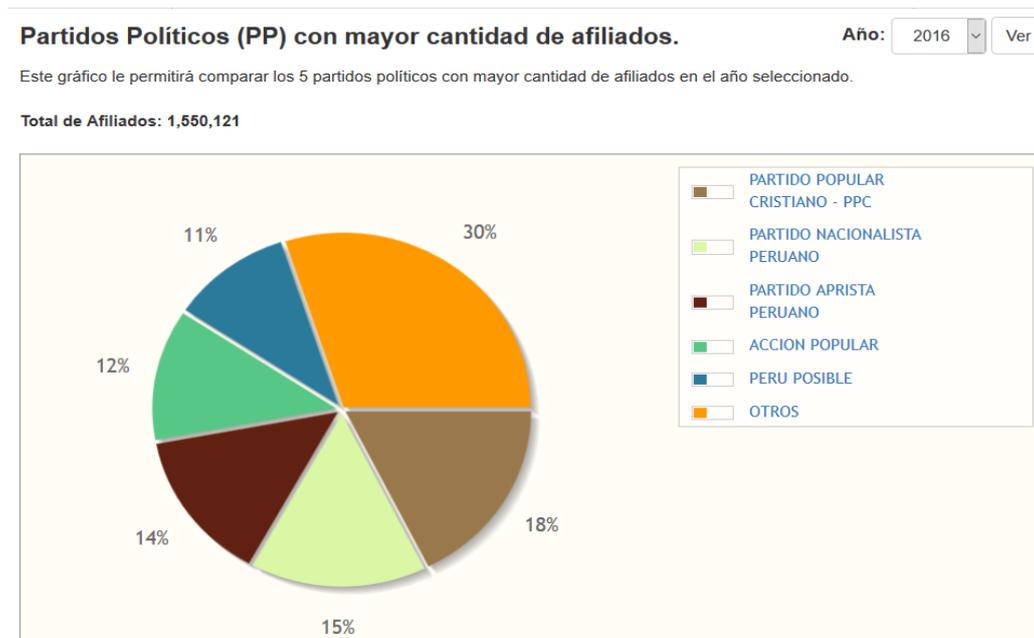
2.3.FUNCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Ahora bien, visto el origen, evolución, conceptos y manifestaciones; cabe precisar sobre las funciones de los Partidos Políticos de acuerdo con la Ley de Organizaciones Políticas N° 28094, siendo:

- a) Asegurar la vigencia y defensa del sistema democrático.
- b) 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.
- c) Formular sus idearios, planes y programas que reflejen sus propuestas para el desarrollo nacional, de acuerdo a su visión de país.
- d) Representar la voluntad de los ciudadanos y canalizar la opinión pública.
- e) Realizar actividades de educación, formación, capacitación, con el objeto de forjar una cultura cívica y democrática, que permita formar ciudadanos preparados para asumir funciones públicas.

- f) Participar en procesos electorales.
- g) Contribuir a la gobernabilidad del país.
- h) Realizar actividades de cooperación y proyección social.
- i) Las demás que sean compatibles con sus fines y que se encuentren dentro del marco normativo establecido por la presente ley.

Dentro de las funciones que cumple o se asume que cumple todo partido político, se debe precisar que una de ellas es justamente promover la afiliación a sus agrupaciones sea por afinidad, idearios y entre otras razones o motivos. El punto es, que la afiliación ha sido regulada por la misma Ley, entendiéndose que la afiliación como expresión del derecho a la participación política, debe ser voluntaria y consentido, de lo contrario se vulnera flagrantemente el derecho al pluralismo político que fundamenta los valores de la democracia.



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones – Registro de Organizaciones Políticas.

La cantidad, de ningún modo, permite tener sólidos partidos políticos donde el derecho afiliarse sea la parte fundamental. Más bien se debe entender que el sistema de partidos políticos en el Perú cuenta con bajos niveles de institucionalización. Y esto sucede, en tanto que los partidos políticos se constituyen por intereses económicos o netamente políticos, dejando de lado la representatividad democrática de responder frente a las demandas sociales. Esto genera grandes brechas sociales y el no fomento de la institucionalización de los mismos partidos políticos para su construcción y desarrollo como equipo de una ideología de bienestar colectivo a favor de la sociedad.

Se tiene partidos políticos precariamente institucionalizados y que a su vez tienen una escasa y negativa legitimidad (mejorar redacción). Así la opinión de la ciudadanía respecto a los partidos políticos y su labor tampoco es alentadora. Según datos del Proyecto de Opinión Pública de Latinoamérica (2010), los partidos políticos son la tercera institución con el nivel más bajo de confianza entre los ciudadanos del país. La baja opinión respecto a estas instituciones es, en parte, el resultado de que la mayoría de los partidos actuales se definan por personalidades en lugar de ideología (Crabtree, 2006) lo que afecta su solidez como instituciones.

Esta actitud de la ciudadanía ante los partidos políticos es además preocupante en la medida en que motiva la elección de representantes de partidos con menores niveles de institucionalización. Lo que conlleva a fragilizar la democracia bajo simulaciones electorales o de partición política. Esto último que debe desarrollarse conforme tanto como un derecho que nos corresponde a todos los ciudadanos, pero también como un deber democrático que se debe

concebir para establecer nuevos puentes de comunicación fructífera entre el Estado y la ciudadanía.

2.4. AFILIACIÓN POLÍTICA Y RENUNCIA.

De acuerdo al artículo VI, de la Resolución N.º 0049-2017-JNE, afiliado es el miembro de una organización política, ya sea por haber suscrito el acta fundacional, integrar su padrón de afiliados, un comité provincial o distrital u ostentar algún cargo directivo al interior de la estructura organizativa de ésta. Goza de los derechos y está sujeto a las obligaciones previstas en la LOP y en la norma estatutaria de la organización política.

Atendiendo al Art. 18, de la Ley de Organizaciones Políticas N° 28094 y su modificación sufrida en por Ley N.º 29387 (DOEP, 05JUL2009), podemos comprender por afiliación política:

“Todos los ciudadanos con derecho al sufragio pueden afiliarse libre y voluntariamente a un partido político. Deben presentar una declaración jurada en el sentido de que no pertenecen a otro partido político, cumplir con los requisitos que establece el estatuto y contar con la aceptación del partido político para la afiliación, de acuerdo con el estatuto de éste. Quienes se afilien a un partido político durante el período a que se contrae el artículo 4 de esta ley, sólo adquieren los derechos que su Estatuto contempla a los cuatro (4) meses de concluido el proceso electoral”.

2.5.FORMAS DE DESAFILIACIÓN.

Asimismo, dicha facultad o derecho concedido de manera constitucional a los ciudadanos se encuentra sujeta a la renuncia. El mismo artículo lo regula de la siguiente forma:

La renuncia surte efecto desde el momento de su presentación y no requiere aceptación por parte del partido político.

El partido político entrega una (1) vez al año el padrón de afiliados en soporte magnético. Dicho padrón debe estar actualizado en el momento de la entrega a la Oficina de Registro de Organizaciones Políticas para su publicación en su página electrónica.

No podrán inscribirse, como candidatos en otros partidos políticos, movimientos u organizaciones políticas locales, los afiliados a un partido político inscrito, a menos que hubiesen renunciado con cinco (5) meses de anticipación a la fecha del cierre de las inscripciones del proceso electoral que corresponda, o cuenten con autorización expresa del partido político al que pertenecen, la cual debe adjuntarse a la solicitud de inscripción, y que éste no presente candidato en la respectiva circunscripción. No se podrá postular por más de una lista de candidatos.

2.6.PROCESO DE DESAFILIACIÓN POLÍTICA.

Los partidos políticos; existen dos tipos de procedimientos de desafiliación partidaria de acuerdo al *reglamento de la ley de organizaciones políticas* aprobado y modificado conforme a la Res. N° 049-2017, según se clasifica en atención a quienes se afiliaron con y sin consentimiento:

a. Para quienes se afiliaron manifestando su consentimiento.

Debe renunciar a la organización política a la que pertenece y comunicarlo de inmediato a la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas a fin de registrarlo en el sistema informático. Para ello, debe presentar una solicitud dirigida al Director, adjuntando:

- Original, copia legalizada o fedateada del cargo del escrito de renuncia presentado previamente a la organización política, donde conste: sello y fecha de recepción, nombres y apellidos, DNI y firma de quién lo recibe, según lo dispuesto en el artículo 18° de la Ley de Organizaciones Políticas.
- Copia simple del DNI del solicitante.
- Comprobante de pago.

Nota: Si se trata de dirigentes, representantes legales, apoderados, tesoreros y personeros legales deberá precisarse si sólo renuncian al cargo que ocupan en la organización política o también a su afiliación a esta, para ello deberán presentar dos (2) recibos de pago, uno por su renuncia al cargo y otro por renuncia a la organización política, según lo previsto en el TUPA de la institución.

b. Para quienes fueron afiliados sin su consentimiento.

Deberán presentar lo siguiente:

- Solicitud dirigida al Director Nacional de Registro de Organizaciones Políticas.

- Declaración Jurada de Afiliación Indebida (Anexo 10 del Texto Ordenado del Reglamento)
- Copia simple del DNI del solicitante.
- Comprobante de pago.

CAPÍTULO III

DERECHO COMPARADO EN MÉXICO SOBRE AFILIACIÓN POLÍTICA

El derecho de afiliación político-electoral, conforme a los artículos 35, fracción III, y 41, fracción I, segundo párrafo, es un derecho fundamental que se refiere expresamente a la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, y está garantizado jurisdiccionalmente mediante el sistema de medios de impugnación en materia electoral previsto en el artículo 41, fracción IV, primer párrafo, in fine, en relación con lo dispuesto en el artículo 99, fracción V, de la Constitución Federal.

El derecho referido está comprendido *no sólo por la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también por la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia; en particular, faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse.* Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia 24/2002 de la Sala Superior, consultable en la "Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral", Volumen 1, intitulado "Jurisprudencia", con el siguiente rubro: "Derecho de Afiliación en Materia Político-Electoral. Contenido Y Alcances". Entonces, este derecho constituye una libertad fundamental del individuo, que tiene dos vertientes, una de carácter positivo, que es la libertad de pertenecer a un partido político y una negativa, relacionada con la libertad del ciudadano de desafiliarse de determinado instituto político.

Asimismo, se puede apreciar desde la sentencia SUP-JDC-2113/2014 Y SUP-JDC-2114/2014 Acum; que debe tenerse en consideración que de conformidad con los artículos 9º y 35º, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos los ciudadanos tienen derecho de asociarse para participar en los asuntos políticos del país. Este derecho de asociación, lleva in vivo, el derecho de afiliación consagrado en el artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, 2, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos, el cual, es un derecho *fundamental con contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos.*

El derecho en comento, no sólo comprende la potestad de formar parte de los partidos políticos, sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia, como son los previstos de manera enunciativa, en el artículo 40, de la Ley General de Partidos Políticos y, de manera específica para el caso concreto, en el artículo 17, de los Estatutos del Partido de la Revolución Democrática. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, en cuanto encuentra límites en las disposiciones legales y estatutarias que regulan la forma de afiliación a estos entes públicos.

Por tanto, cuando a través de un procedimiento previsto en la normativa interna de un partido político, se pone en tela de juicio el cumplimiento de los requisitos exigidos para la afiliación, como tal situación implica la posibilidad de privar al ciudadano de su derecho de militancia, entonces debe concedérsele

la garantía de audiencia. Lo anterior, porque en relación a los actos de molestia o privativos de derechos, el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

"Artículo 14. [...] Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. [...]"

En efecto, del precepto trasunto se obtiene, que todas las autoridades están obligadas a cumplir las formalidades esenciales del procedimiento, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Un deber normativo que debe responder no únicamente a intereses de índole social o político, sino la conducta que se despliega debe ser atendiendo a los postulados constitucionales, convenciones y legales. Que en buena cuenta, desarrollan y fortalecen realmente los principios de toda democracia, cuando el deber fomenta el desarrollo legítimo del mandato constitucional.

Esto es que cuando se establezcan los procedimientos para el desarrollo de las afiliaciones políticas, estos deben respetar las garantías procesales mínimas. De veracidad en los hechos manifestado o declarado, así como la verificación o corroboración de identidad, entre otros.

De esa manera, el cumplimiento de las formalidades en la práctica del emplazamiento o notificación del inicio de un procedimiento, tiene como finalidad garantizar que el demandado o posible afectado tenga las condiciones previstas en la ley, que le permitan enderezar una adecuada defensa de sus intereses.

De ahí que la falta de emplazamiento o su verificación en forma contraria a las disposiciones aplicables constituya la violación procesal de mayor magnitud, puesto que da origen a la omisión de las demás formalidades esenciales del juicio o recurso, en la medida en que impide al gobernado hacer valer sus defensas, priva del derecho a presentar las pruebas y a oponerse a la recepción o a contradecir las probanzas rendidas en el sumario y, finalmente, a formular alegatos y ser notificado oportunamente del fallo que en el proceso se dicte.

Asimismo cabe adicionar de manera particular sobre el objeto de estudio que; en la ciudad de México lo que se viene aplicando es un procedimiento sancionador a las organizaciones políticas que culminan en multas. Este proceder lo podemos observar en el Exp. N° PSO/1/ 2018, el cual trata sobre un procedimiento sancionador ordinario incoado por la accionante Paula Arana Patricio. El proceso se centra en la denuncia interpuesta contra el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral en contra del antes Partido Virtud Ciudadana ahora Vía Radical, por aparecer inscrita indebidamente y sin su consentimiento a su padrón de afiliados.

Frente tal denuncia, tribunal aplicando su metodología judicial del caso; indicó que no es posible considerar como válida una conducta que resulte contraria a los derechos de libre y voluntaria afiliación; como bien podría ser que los partidos políticos mutuo ropio y en trasgresión a la vigencia de derechos que les asiste a los ol:d -danos, fueran quienes llevaran a cabo su afiliación al padrón de, antes o simpatizantes; esto es, sin el consentimiento y en quebranto de que les asiste para formar parte de algún instituto político. Por lo que el bien jurídico que tutelan los preceptos mencionados es el derecho ciudadano de libre afiliación a los partidos políticos, el cual fue vulnerado por el instituto denunciado, en tanto que afilió de manera indebida a sus filas a la ciudadana Paula Arana Patricio.

Es así que, observada la vulneración habida y acreditada, el Tribunal recordó que conforme artículo 471, fracción I del código local electoral establece el catálogo de sanciones que podrán ser impuestas a los partidos políticos que comentan una infracción electoral, estableciéndose que pueden imponerse a las sanciones siguientes:

- Amonestación pública.
- Multa de cinco mil hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en la entidad.
- Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución.

Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la misma, así como la conducta, se determina que la afiliación indebida de la

ciudadana actora al partido Vía Radical debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares del caso, sin que ello implique que ésta incumpla con una de sus finalidades, y cuyo fin sea disuadir la posible comisión de faltas similares. Es así que el Tribunal sancionó con la amonestación pública.

CAPÍTULO 3.

Metodológico

3.1. Tipo de investigación.

3.1.1. Por su profundidad.

- **Investigación Descriptiva.** La fundamentación del trabajo tiende a ser de orden descriptivo, orientado a estructuras teóricas y suele confundirse con la investigación etnográfica dado su origen y su objeto de investigación. Utiliza preferentemente información cualitativa, descriptiva y no cuantificada. (Tamayo, 2003, p. 57-58).

3.2. Material de estudio.

En el presente trabajo de investigación se empleará los siguientes materiales:

- Normativa Constitucional:
 - Constitución Política del Perú de 1993.
- Normativa Legislativa:
 - Ley de Organizaciones Políticas del JNE
- Normativa Reglamentaria:

- Disposiciones de la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas
- Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas
- TUPA del JNE
- Doctrina:
 - Desarrollo especializado en materia electoral, tanto en sede nacional como internacional.
- Jurisprudencia Constitucional:
 - Pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre el derecho de afiliación política y participación política.
- Resolución Administrativa
 - Resolución en materia electoral (JNE) sobre afiliación y desafiliación.
- Legislación Internacional:
 - México

24/2002 de la Sala Superior, consultable en la "Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral", Volumen 1, intitulado "Jurisprudencia", con el siguiente rubro: "Derecho De Afiliación En Materia Político-Electoral. Contenido Y Alcances"

SUP-JDC-2113/2014 Y SUP-JDC-2114/2014 Acum

Exp N° PSO/1/ 2018, el cual trata sobre un procedimiento sancionador ordinario incoado por la accionante Paula Arana Patricio. El proceso se centra en la denuncia interpuesta contra el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral en contra del antes Partido Virtud Ciudadana ahora Vía Radical, por aparecer inscrita indebidamente y sin su consentimiento a su padrón de afiliados

3.3. Métodos de investigación:

a. Métodos de lógicos.

Método Inductivo: Método científico que alcanza conclusiones generales partiendo de hipótesis o antecedentes en particular

Método Deductivo: Método o tipo de razonamiento lógico que hace uso de la deducción por una conclusión sobre una premisa particular.

Método Sintético: Método o tipo de razonamiento que permite resumir ideas principales de un texto general y lograr precisiones en las ideas para un determinado argumento.

Método Analítico: Método o tipo de razonamiento que permite reflexionar de manera ordenada y sistemática las ideas vertidas sobre un determinado objeto de estudio.

b. Métodos jurídicos.

Método Exegético: Método que implica el estudio de las normas jurídicas; es decir, artículo por artículo, dentro de éstos, palabra por palabra buscando el origen etimológico de la norma, figura u objeto de estudio, desarrollarlo, describirlo y encontrar el significado que le dio el legislador.

3.4. Recolección de datos:

3.4.1. Técnicas

- Fichaje: Técnica para acopiar y sistematizar información bibliográfica sobre mis variables de estudio.
- Análisis del contenido: Técnica que se empleara en el análisis del pronunciamiento constitucional electoral.

3.4.2. Instrumentos

- Ficha: El tipo de ficha a emplear es el registro, en tanto que me permitirá individualizar la información de manera idónea.
- Protocolo de Análisis: Adecuado para emplear al analizar pronunciamiento constitucional – electoral.

3.5. Procesamiento de datos

Acopio de lectura y análisis de la información adecuada según los objetivos planteados.

CAPÍTULO 4.

4.1. Conclusiones

4.1.1. En atención a mi primer objetivo específico cabe concluir sobre la importancia del derecho a la participación política, se encuentra en las múltiples manifestaciones que se concretizan dentro del sistema de democracia representativa. Sistema que por sus antecedentes políticos de conformación del Estado se conjuga con la democracia directa; es decir, no únicamente comporta decisiones de los poderes sino también comportamientos tanto social como político por parte de la ciudadanía. Los mismos que responden a los principios del pluralismo, la tolerancia que corresponde al bienestar de la sociedad.

4.1.2. Sobre mi segundo objetivo; se concluye en que si garantiza la afiliación política; sin embargo, no quiere decir que su cantidad permita tener sólidos partidos políticos, donde el derecho afiliarse sea la parte fundamental. Más bien se debe entender que el sistema de partidos políticos en el Perú cuenta con bajos niveles de institucionalización. Y esto sucede, en porque los partidos políticos se constituyen antes que en obediencia o a favor de los intereses de todo un país, se postula más bien por postulados económicos o de curules. Dejando grandes brechas de no desarrollo y potencialización real de los partidos políticos. Se entiende, que por cada afiliación política

debe existir una fidelización con el integrante en su educación democrática para su contribución a la sociedad.

4.1.3. Sobre mi tercer objetivo; cabe concluir que se restringe el derecho a la participación política respecto a la desafiliación en tanto que para ejercer el derecho a libertad de afiliación política de manera libre, la norma prescribe que se debe cancelar el derecho al trámite cuando existe una afiliación indebida o cuando ha sido sin el consentimiento del ciudadano o ciudadana. Este condicionamiento llega a restringir al derecho de la libertad de afiliación política, puesto que, si el ciudadano no se ha afiliado con su consentimiento, no hay razón del porqué debería pagar por dicha desafiliación.

Finalmente, atendiendo al derecho comparado sobre el caso particular de México, el derecho a la libertad de afiliación es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política.

4.2. Recomendaciones

Poder Legislativo:

La modificación del art. 127° del Reglamento del Registro de Organizaciones Políticas aprobado por Resolución N° 0049-2017-JNE estableciendo el reembolso del monto pagado por el ciudadano siempre y cuando se haya acreditado lo indebido en la afiliación por la organización. El reembolso estará a cargo de la misma entidad electoral que recaudó el monto para la tramitación de afiliación indebida, en un plazo de 05 días hábiles posterior a la resolución de desafiliación.

En tal sentido se recomienda modificar la ley de partido políticos, imponiendo una multa de 3 UIT a las organizaciones políticas que afilien indebidamente a ciudadanos que no han manifestado su voluntad ejercer su derecho político.

Jurado Nacional de Elecciones:

Fiscalizar y controlar las afiliaciones indebidas que se realizan por parte de los partidos políticos.

Universidad:

El estudio del derecho de la Afiliación Política del ciudadano, desde el derecho electoral como constitucional.

BIBLIOGRAFÍA

ALEXY, R. (2002). *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

ARANGO RIVADENEIRA, R. (2005). *El Concepto de Derechos Sociales fundamentales*. Bogota: Legis Editores.

Castillo Córdova, L. (2008). *Derechos Fundamentales y Procesos Constitucionales*. Lima: Grijley.

CEA EGAÑA, J. L. (2002). *Derecho Constitucional Chileno*. Santiago de Chile: Ediciones de la Universidad Católica de Chile.

FERMANDOIS VOHRINGER, A. (2001). *Derecho Constitucional Económico*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.

FERNANDEZ DE MANTILLA, L. (Marzo de 2000). *ALGUNAS APROXIMACIONES A LA PARTICIPACIÓN POLITICA*. Obtenido de Redalyc: <http://www.redalyc.org/pdf/110/11010112.pdf>

LOEWENSTAIN, K. (1979). *“Teoría de la Constitución”*. Barcelona: Ariel.

LORENZO RODRIGUEZ-ARMAS, M. (1996). *Análisis del Contenido Esencial de los Derechos Fundamentales Enunciados en el art. 53.1. de la Constitución Española*. Granada: Gomares.

MALAMUD, A. (2003). *Partidos Políticos*. Buenos Aires: Eudeba.

MOLINA VEGA, J. E. (1995). *Participación política y derechos humanos*. San Jose: IIDD.

MOLINA VEGA, José Enrique y Carmen PÉREZ BARALT. . (2009). *Participación política y derechos humanos*. Lima: Griley.

PETERS B, G. (2003). *El nuevo institucionalismo: la teoría institucional en Ciencia Política*. Barcelona: Gedisa.

PIETRO SANCHÍS, L. (2003). *Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales*. Madrid: Editorial Trotta.

RISSO FERRAND, M. (2008). "Algunas garantías básicas de los Derechos Humanos". Montevideo: Fundación de la Cultura Universitaria.

SARTORI, G. (1996). *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*. En: *Sistema de partidos en America Latina*. Chile: CIEPLAN.

