

CAMARA NACIONAL ELECTORAL

Jurisprudencia

- ❑ Organización electoral
- ❑ Derecho electoral
- ❑ Cuerpo electoral
- ❑ Sufragio
- ❑ Partidos políticos
- ❑ Nominación de candidatos
- ❑ Proceso electoral
- ❑ Sistemas electorales
- ❑ Delitos electorales

Jurisprudencia
Temas seleccionados



**PODER JUDICIAL DE LA NACIÓN
CÁMARA NACIONAL ELECTORAL**

AUTORIDADES

DR. RODOLFO EMILIO MUNNÉ

PRESIDENTE

DR. SANTIAGO HERNÁN CORCUERA

VICEPRESIDENTE

DR. ALBERTO RICARDO DALLA VIA

JUEZ DE CÁMARA

DR. FELIPE GONZALEZ ROURA

SECRETARIO DE ACTUACIÓN JUDICIAL

DR. NICOLÁS DEANE

SECRETARIO DE ACTUACIÓN ELECTORAL

DRA. MARÍA DEL CARMEN TRAVERSO

SECRETARIA DE CÁMARA

DR. HERNÁN R. GONÇALVES FIGUEIREDO

PROSECRETARIO DE CÁMARA

PRESENTACIÓN

La jurisprudencia electoral es de una importancia institucional destacada. Las decisiones que a diario adoptan los tribunales electorales impactan en aspectos trascendentes y variados como la participación política, la conformación y dinámica del sistema de partidos, la composición del cuerpo electoral, la competencia interpartidaria e intrapartidaria, la transparencia de los actos electorales y, en última instancia, en el régimen representativo de gobierno, en los valores, principios y creencias que dan vida a la democracia.

La legitimidad del sistema democrático se sustenta fundamentalmente en la existencia de reglas de juego claras y uniformes. Por ello, el Estado debe proteger no solo la confianza de los ciudadanos en las disposiciones de la ley, sino su confianza en la manera en que éstas son interpretadas por los órganos competentes. A ello contribuye, pues, la jurisprudencia creada en aplicación de las normas que rigen la actividad de las agrupaciones políticas y el desenvolvimiento de los procesos electorales.

Como ocurre en muchos otros países, en los que se reconoce efectos vinculantes a las decisiones de los máximos organismos electorales, la doctrina sentada en las sentencias de la Cámara Nacional Electoral es de observancia obligatoria para los tribunales de primera instancia y las juntas electorales nacionales (artículo 6 de la ley 19.108).

En uno de sus pronunciamientos, el Tribunal ha señalado a este respecto que -siendo la autoridad superior en la materia- sus fallos constituyen los antecedentes a ser considerados como principios rectores en el comportamiento electoral. Razones de economía procesal, certeza, celeridad y seguridad jurídica aconsejan tender a la uniformidad

de la jurisprudencia, en el entendimiento de que ello contribuye a *afianzar la justicia*; uno de los objetivos perseguidos por nuestra Constitución Nacional (Fallo 3100/03 CNE). Las sentencias de esta Cámara constituyen, así, una *garantía de previsibilidad, certeza y seguridad jurídica, de manera tal que los electores puedan prever las consecuencias de sus actos* (Fallo cit.).

En similar orden de ideas, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha explicado que *si la interpretación jurisprudencial tiene un valor análogo al de la ley, es precisamente porque integra con ella una realidad jurídica; es, no una nueva norma, sino la norma interpretada cumpliendo su función rectora en el caso concreto que la sentencia decide. Las sentencias con las cuales la jurisprudencia se constituye están, con respecto a la ley, en relación de dependencia de lo fundado con su fundamento, puesto que la sentencia es la actuación concreta de la ley* (Fallos 315:1863).

Para la selección que aquí se presenta, se han recopilado fallos emitidos por la Cámara Nacional Electoral sobre diversos temas de relevancia, cuya doctrina puede contribuir al mejor entendimiento del derecho electoral en general y del régimen argentino en particular.

En la mayoría de los casos, las cuestiones que en ellas se tratan son parte de una serie de decisiones emitidas en idéntico sentido, aunque por razones prácticas se incluye una sola de esas decisiones. En otros supuestos, en cambio, existe una única sentencia dictada sobre los temas seleccionados, lo cual -no obstante- en el sistema argentino es suficiente para considerarla como jurisprudencia, en tanto constituye un precedente con fuerza obligatoria.

A los fines de facilitar la consulta de los fallos, se han redactado sumarios, divididos por temas, que no pretenden abordar todas las cuestiones que en aquéllos han sido resueltas por el Tribunal, sino únicamente los puntos más relevantes o controvertidos. Los textos completos de las sentencias se encuentran en la segunda parte del trabajo y pueden ser ubicados por las referencias a las páginas indicadas en los sumarios que a estas corresponden.

Dr. Rodolfo E. Munné
Presidente

Índice

Pág.

I. Organización de la justicia nacional electoral

1. Competencia	
1.a) Control judicial de los procesos electorales	1
1.b) Atribuciones del fuero electoral	1
1.c) Competencia penal	2
1.d) Competencia federal y provincial	2
1.e) Simultaneidad de elecciones	3
2. Cámara Nacional Electoral	
2.a) Competencia	3
2.b) Jurisdicción	4
2.c) Obligatoriedad de sus fallos	4
3. Jueces Electorales	
3.a) Competencia	5
3.b) Atribuciones de administración electoral	5
4. Juntas Electorales Nacionales	
4.a) Naturaleza y funciones	6
4.b) Competencia	6

II. Derecho electoral

1. Función	6
2. Normas Electorales	
2.a) Finalidad	7
2.b) Normas internas de los partidos políticos. Clasificación	8
3. Plazos del derecho electoral	9

Índice

	Pág.
4. Principios del derecho electoral	
4.a) Principio de participación	9
4.b) Principio de la representatividad popular	10
4.c) Principio del respeto de la genuina expresión de la voluntad del pueblo	10
4.d) Principio de preeminencia de la voluntad mayoritaria	10
4.e) Principios procesales de intermediación, concentración y celeridad	11
4.f) Debido proceso electoral	11

III. Cuerpo electoral

1. Electores. Padrón electoral	11
2. Prueba de la condición de elector	12
3. Inclusión en el registro de electores	12
4. Ciudadanos mayores de 70 años. Voto facultativo	12
5. Derecho a votar de los detenidos sin condena	13
5.a) Registro de los detenidos sin condena	13
6. Amparo del elector	14
7. Accesibilidad a los lugares de votación. Personas con discapacidades	15

IV. Sufragio

1. Naturaleza	16
---------------	----

Índice

	Pág.
2. Definición	16
3. Carácter	16
4. El voto es un derecho	17
5. El voto es una obligación	17
6. El voto es individual y secreto	18
7. Derecho de sufragio activo y pasivo	
7.a) Principio general	18
7.b) Relevancia del sufragio activo	18
7.c) Igualdad en el ejercicio de los derechos políticos	18
7.d) Reglamentación de las condiciones de elegibilidad	19
7.e) Condiciones de elegibilidad. Idoneidad	19
8. Obligatoriedad del sufragio y libertad de culto	20

V. Partidos políticos

1. Naturaleza	20
2. Funciones	21
3. Proceso de reconocimiento de la personalidad jurídico política	22
4. Control de legalidad de los estatutos partidarios	22
5. Grupo de ciudadanos unidos por un vínculo político permanente	23

Índice

	Pág.
6. Adhesión a un partido político	23
7. Afiliación a un partido político	24
8. Organización y funcionamiento interno	25
9. Requisito de presentar el 4 por mil de afiliaciones	25
10. Partidos nacionales y de distrito	26
11. Requisitos para participar en los comicios	26
12. Agrupaciones provinciales y municipales; leyes que las regulan	27
13. Agotamiento de la vía partidaria	
13.a) Objeto	27
13.b) Excepción	27
14. Ámbito de reserva partidario	28
15. Principio de regularidad funcional. "Status Libertatis"	28
16. Presunción de legitimidad de los actos de los órganos partidarios	28
17. Estabilidad jurídica de las decisiones adoptadas en el seno de los partidos políticos	29
18. Caducidad y extinción	
18.a) No realización de elecciones internas durante el término de cuatro años	29
18.b) No presentación en distrito alguno a tres elecciones consecutivas debidamente justificada	30

Índice

	Pág.
18.c) No alcanzar en dos elecciones sucesivas el dos por ciento del padrón electoral	30
18.d) Incumplimiento de la obligación de llevar en forma regular los libros contables	31
19. Aplicación de las causales de caducidad. Partidos nacionales y de distrito	31

VI. Nominación de candidatos

1. Monopolio de los partidos políticos en la nominación de las candidaturas. Constitucionalidad	31
---	----

VII. Proceso electoral

1. Etapas	32
2. Oficialización de listas de candidatos	
2.a) Concepto de lista	33
2.b) Lista cerrada y bloqueada. Lista sábana	33
2.c) Certificación de las calidades para ser candidato	33
2.d) Finalidad del período previsto para el registro de candidatos	34
2.e) Verificación de las condiciones para cubrir un cargo de legislador nacional. Requisito general de la idoneidad para ser candidato a un cargo público	34
2.f) Oportunidad para la verificación de los requisitos constitucionales y legales para ser legislador	35
2.g) Plazos para cuestionar las decisiones sobre oficialización de listas	35
3. Cupo Femenino	

Índice

	Pág.
3.a) Carácter de orden público de la ley de cupo femenino	35
3.b) Momento en que debe acreditarse su cumplimiento	35
3.c) Finalidad de las normas sobre cupo femenino y criterio para alcanzarla en su aplicación	36
3.d) Igualdad de derechos a la postulación para cargos electivos para ambos sexos	36
3.e) Representación femenina y representación de las minorías	37
3.f) Facultad judicial de reubicar de oficio a los candidatos	37
3.g) Cálculo del cupo femenino en el caso de agrupaciones de escasa o desconocida representatividad	37
3.h) Cálculo del cupo femenino en alianzas	38
4. Oficialización de boletas de sufragio	
4.a) Concepto de boleta	38
4.b) Orden público	39
4.c) Oficialización de boletas en caso de la elección presidencial. Competencia	39
4.d) Restricciones. Fotos e Imágenes de candidatos vivientes	39
4.e) Adhesión de boletas con diferentes categorías de cargos. Efecto "arrastre"	40
5. Campaña electoral	
5.a) Duración de la campaña	40
5.b) Constitucionalidad de la restricción temporal a la publicidad de campaña en medios de comunicación. Libertad de expresión	41
6. Mesas receptoras de votos	
6.a) Funcionamiento de las mesas electorales. Autoridades	42
6.b) Fiscales partidarios. Funciones en las mesas de votación y en las operaciones de escrutinio	42
6.c) Lugar de emisión del voto de los ciudadanos. Excepciones: autoridades de mesa y fiscales partidarios	43

Índice

	Pág.
6.d) Inadmisibilidad de cuestionar el derecho de votar de quienes figuren en los padrones	43
7. Nulidades	
7.a) Oportunidad para la impugnación de mesas	43
7.b) Criterio con que debe evaluarse la anulación de las mesas. Principio de eficacia del voto libremente emitido	44
7.c) Interés jurídico necesario para anular los comicios de una mesa. Posibilidad de que los resultados varíen	45
7.d) Causales de nulidad. Diferencia de cinco o más sobres de votación	45
7.e) Causales de nulidad. Alteración del acta	46
7.f) Causales de nulidad. Imposibilidad de determinar la expresión de la auténtica voluntad del electorado	46
7.g) Causales de nulidad. Deficiencias en las fajas de las urnas o falta de ellas	46
7.h) Causales de nulidad. Falta del acta o certificado de escrutinio	47
7.i) Votantes agregados al padrón en el acto electoral	47
7.j) Elecciones complementarias	48
8. Escrutinio definitivo	
8.a) Forma de realizarlo	48
8.b) Protestas contra el escrutinio definitivo:	
8.b.1) Tipos de protestas	49
8.b.2) Oportunidad para formularlas. Regla y excepción	49
8.c) Renuncia a la facultad de controlar el acto de escrutinio	50
8.d) Votos en blanco. Naturaleza y cómputo	50
8.e) Telegramas	51

VIII. Sistemas electorales

1. Definición	51
---------------	----

Índice

	Pág.
2. Elementos	52
3. Tipos de sistemas. Efectos sobre la representación política	52
3.a) Elección de diputados nacionales. Sistema D` Hont:	
3.a.1) Constitucionalidad de la barrera del 3%	53
3.a.2) Identidad de listas presentadas por diferentes agrupaciones	54
3.b) Elección de senadores. Prevalencia de los partidos sobre los candidatos	54
3.c) Diversidad de los métodos de elección de los legisladores nacionales	55
3.d) Renuncia de un diputado electo a la agrupación que postuló su candidatura para vincularse con una diferente	56

IX. Delitos electorales

1. Clientelismo político electoral. Compra de votos	56
2. Efectos de la práctica clientelar	57
3. Necesidad de normas específicas que contemplen sanciones para conductas de tipo clientelar	57

Legislación vigente

Los textos completos de los fallos se encuentran a continuación de los sumarios, en las páginas que en estos se indican.

Los sumarios fueron redactados para facilitar el acceso a los fallos correspondientes. La versión original de la información se conserva en los registros del Tribunal y es la que prevalece en caso de divergencia con la que aquí se compila, que en tal situación será oportunamente corregida.

I Organización de la justicia nacional electoral

1. Competencia

1.a) Control judicial de los procesos electorales

Los jueces electorales tienen a su cargo todo lo relativo a la organización, dirección y control de los procesos comiciales. Confeccionan las listas de electores; atienden los reclamos o impugnaciones que pueden presentarse; designan los lugares donde se ubicarán las mesas de votación y oficializan las listas de candidatos. Integrando las juntas electorales nacionales nombran las autoridades de mesa oficializan y aprueban los modelos de boletas; distribuyen la documentación y útiles necesarios para los comicios; realizan el escrutinio definitivo; resuelven los reclamos y protestas que versen sobre la constitución y funcionamiento de las mesas; pueden declarar la nulidad de las elecciones realizadas en una o varias mesas, requerir la convocatoria a elecciones complementarias y proclaman, en su caso, a los que resultaren electos. Asimismo, otorgan el reconocimiento de la personalidad jurídico-política a los partidos de distrito o nacionales, como también a las alianzas electorales; tienen a su cargo el registro de afiliados y ejercen el control del financiamiento. **Fallo 3533/05 CNE (pág. 264)**

1.b) Atribuciones del fuero electoral

La ley de organización de la justicia nacional electoral (19.108, modificada por ley 19.277) atribuye a este fuero la competencia para decidir las cuestiones que se susciten en la aplicación de la ley orgánica de los partidos políticos (23.298) y de

las disposiciones complementarias. En particular, establece que los jueces federales electorales conocerán en todos los asuntos relacionadas con el funcionamiento de los partidos políticos. En igual sentido, la ley 23.298, en su artículo 6° determina que corresponde al fuero electoral, además de la competencia señalada, el control de la vigencia efectiva de los derechos, atributos, poderes, garantías y obligaciones que esa ley regla con respecto a los partidos, sus autoridades, candidatos y afiliados. **Fallo 3729/06 CNE (pág. 301)**

1.c) Competencia penal

En materia penal, la competencia del fuero se encuentra estrictamente limitada a los delitos y faltas electorales contempladas en el Capítulo II del Título VI del Código Electoral Nacional, es decir, 'aquellos que se cometan con motivo de las elecciones nacionales'. Por ello, son ajenos a su conocimiento los hechos que puedan constituir ilícitos en el ámbito de los partidos políticos. **Fallo 3393/05 CNE (pág. 252)**

1.d) Competencia federal y provincial

La justicia electoral nacional aplica las leyes federales relativas a los partidos nacionales y de distrito, quedando reservado a la jurisdicción provincial y a sus leyes lo relativo a los partidos provinciales y municipales. Corresponde la aplicación de las normas provinciales, por parte de los tribunales de ese orden, a todas aquellas cuestiones que no estén regidas a la vez por la legislación nacional. Tratándose de controversias comunes e inescindibles, sometidas concurrentemente

a normas y autoridades judiciales de ambos órdenes, debe prevalecer el principio consagrado por el art. 31 de la Constitución Nacional, que aconseja estar a las normas federales y a su respectiva autoridad de aplicación. **Fallo 3097/03 CNE** (pág. 196)

1.e) Simultaneidad de elecciones

Cuando las autoridades provinciales deciden adherirse al régimen de simultaneidad de elecciones, su celebración tiene lugar bajo la autoridad superior de la Junta Electoral Nacional respectiva, es decir se realizan los comicios bajo las mismas autoridades de comicio y de escrutinio. Esta circunstancia conlleva, a su vez, una serie de consecuencias propias de ese sistema (v. gr., oficialización y distribución de boletas de sufragio y escrutinio a cargo de la H. Junta Electoral Nacional). La competencia de la justicia nacional electoral se agota al terminarse las operaciones del escrutinio definitivo, aprobarse el acta final y remitirse los resultados y demás antecedentes a las autoridades locales. **Fallo 3767/06 CNE** (pág. 314)

2. Cámara Nacional Electoral

2.a) Competencia

La ley 19.108 -modificada por la ley 19.277- al crear la Cámara Nacional Electoral, estableció un tribunal único de segunda instancia respecto de los jueces federales con competencia electoral, con el objeto de que -a través de pronunciamientos que tienen el alcance previsto por el artículo 303 del Código Procesal Civil y Comercial

de la Nación (cf. artículo 6, ley citada)- se constituya en órgano unificador de eventuales sentencias contradictorias, quedando así preservada la unidad de criterios en materia electoral. **Fallo 3451/05 CNE (pág. 253)**

2.b) Jurisdicción

La Cámara Nacional Electoral conoce en grado de apelación de las resoluciones recaídas en las cuestiones articuladas ante los jueces federales electorales -art. 5º, inc. a) de la ley 19.108 modif. por ley 19.277- y las juntas electorales nacionales. **Fallo 2976/01CNE (pág. 159)**

2.c) Obligatoriedad de sus fallos

La legitimidad del sistema democrático se sustenta en la necesidad de reglas claras e interpretaciones uniformes por parte de los diferentes jueces de grado, y es a través de los pronunciamientos de este Tribunal que se alcanza dicho cometido. En efecto, siendo esta Cámara la autoridad superior en la materia, sus fallos constituyen los antecedentes a ser considerados como principios rectores en el comportamiento electoral. Por ello, y dada la importancia del objeto de la materia es que el legislador atribuyó a sus resoluciones fuerza de fallos plenarios. La utilidad y necesidad de un tribunal cuya finalidad primaria sea la de evitar el dictado de sentencias contradictorias y el consecuente escándalo jurídico que de ello se deriva, reviste singular significación en la materia de la que esta Cámara es autoridad superior (cf. art. 5º, ley N° 19.108) donde el valor "seguridad jurídica" adquiere, en la

mayoría de los casos, una preponderancia determinante. **Fallo 3100/03 CNE (pág. 200)**

3. Jueces Electorales

3.a) Competencia

Cada juez electoral tiene plena competencia para entender en las cuestiones que se originen en el ámbito de su distrito (arts. 44 del Cod. Electoral Nacional y 12 de la ley 19.108 modif. por ley 19.277). El art. 12, II inc. "b" de la ley 19.108 establece, en particular, que los jueces federales electorales conocerán en "la fundación, constitución, organización, funcionamiento, caducidad y extinción de los partidos políticos de su distrito...". **Fallo 2864/01CNE (pág. 141)**

3.b) Atribuciones de administración electoral

En ejercicio de sus funciones como autoridades en materia de administración electoral, los jueces electorales tienen a su cargo todo lo relativo a la organización, dirección y control de los procesos comiciales, entendidos como el conjunto de actos regulados jurídicamente y dirigidos a posibilitar la auténtica expresión de la voluntad política del pueblo. La intervención de los jueces resulta indispensable para observar y custodiar la transparencia en la génesis del reconocimiento de los poderes vinculantes derivados de la imputación de la representación política. **Fallo 3533/05 CNE (pág. 264)**

4. Juntas Electorales Nacionales

4.a) Naturaleza y funciones

Son órganos temporarios de naturaleza administrativa que se constituyen 60 días antes de las elecciones por imperio de la ley, con magistrados del Poder Judicial, para decidir actos jurisdiccionales referentes a la administración de los comicios; operaciones del escrutinio definitivo; determinar las causas que a su juicio fundan la validez o nulidad de la elección y proclamar a los electos. En tal carácter, ejercen el poder jurisdiccional que legalmente tienen atribuido (cf. art. 52 del Código Electoral Nacional; ley de simultaneidad de elecciones N° 15.262 y su decreto reglamentario N° 17.265/59). **Fallo 3604/05 CNE (pág. 281)**

4.b) Competencia

Todo cuestionamiento acerca de la validez de votos, de mesas o de la elección en sí misma, por las razones que fueren, se encuentra incluido en el ámbito de competencia de las Juntas Nacionales Electorales. **Fallo 1953/95 CNE (pág. 99)**

II. Derecho electoral

1. Función

Así como el derecho electoral tiende a garantizar la efectiva vigencia del principio democrático de la representatividad popular, también tiene como finalidad conducir regladamente el conflicto que toda competencia por el poder supone, a través de

medios pacíficos y ordenados según el imperio de las leyes. **Fallo 3630/05 CNE (pág. 295)**

El derecho electoral tiende a garantizar la efectiva vigencia del principio democrático de la representatividad popular, razón por la cual los jueces electorales tienen a su cargo todo lo relativo a la organización, dirección y control de los procesos comiciales, entendidos como el conjunto de actos regulados jurídicamente y dirigidos a posibilitar la auténtica expresión de la voluntad política del pueblo. En diversas oportunidades, tienen a su cargo la definición de situaciones jurídicas conflictivas que trascienden el interés de los partidos y afectan el normal desenvolvimiento institucional. Por ello, ya desde los albores de la República, se encuentran presentes en nuestra legislación excepcionales reglas procesales que simplifican, facilitan, coadyuvan y promueven el acceso del justiciable en asuntos de tan particular naturaleza. **Fallo 3791/07 CNE (pág. 317)**

2. Normas Electorales

2.a) Finalidad

Las normas electorales buscan dar certeza y poner fin a las disputas mediante la rápida definición de situaciones jurídicas conflictivas. Por ello, el tratamiento procesal de los asuntos de derecho público electoral no es siempre asimilable al que rige los de derecho privado, ni aun siquiera los de derecho público que no están sometidos a un cronograma rígido como el que encorseta a los que se encuentran reglados por el Código Electoral Nacional, con plazos perentorios e

improrrogables, sujetos todos ellos a una fecha límite final, la de la elección. **Fallo 3862/07CNE (pág. 334)**

2.b) Normas internas de los partidos políticos. Clasificación

En lo que se refiere a las regulaciones contenidas en los estatutos partidarios, el Tribunal ha distinguido en normas: de fundación o institucionales, referidas a la constitución de los órganos de gobierno partidario, sus atribuciones, limitaciones, funcionamiento, etc.; electorales partidarias, que rigen el cuerpo de afiliados, comicios internos, candidaturas, etc.; preceptivas u obligatorias del juzgamiento de la conducta humana, que establecen las garantías legales y constitucionales, que gozan autoridades, candidatos, afiliados y ciudadanos. Todas estas normas se encuentran sujetas a control judicial. Existen por último las normas de orientación política o programáticas, que reconocen el pleno "status libertatis" de los partidos políticos, desde el grupo ciudadano al vínculo sociológico de su doctrina común, el conjunto de principios, valores y creencias o credos afines; siendo ellas normas de habilitación genérica dirigidas también a las autoridades orgánicas partidarias de orientación para la formulación y realización de una política nacional, cuyos candidatos nominarán. Los actos por esencia políticos, de orientación y libre funcionamiento de la organización serán exclusivamente materia decisoria de los órganos partidarios competentes siendo irrevisables judicialmente por su contenido político. O sea que, respecto de estos actos de gobierno, la justicia ejerce únicamente el control de legalidad en cuanto a la competencia, verificando que los órganos que dictaron la decisión sean competentes con jurisdicción atribuida expresamente por la normativa

legal y estatutaria. **Fallo 902/90 CNE (pág. 79)**

3. Plazos del derecho electoral

La eficacia de cada acto del cronograma electoral depende de su realización en tiempo oportuno. De allí que la ley haya reglamentado categóricamente la incidencia del tiempo en su desarrollo. Debe entenderse, por ello, que cada etapa del referido cronograma opera como un sistema de 'esclusas'. Una vez cerrada una de ellas no puede permitirse su reapertura toda vez que una nueva -posterior y que guarda una íntima relación con la anterior- ha comenzado a correr en su período de tiempo, oportunamente fijado por el cronograma y en relación directa con la fecha fijada y las normas contenidas en el Código Electoral Nacional. Permitir que los plazos sean ampliados de oficio o a pedido de parte atentaría contra su perentoriedad y sería contrario a los principios de celeridad y seguridad, rectores en esta materia. **Fallo 3507/05 CNE (pág. 262)**

4. Principios del derecho electoral

4.a) Principio de participación

Entre dos posibles soluciones debe ser preferida aquella que mejor se adecue al principio de participación -rector en materia electoral-, y en caso de duda el intérprete debe inclinarse por la solución más compatible con el ejercicio de los derechos. Cualquier exégesis hecha por los jueces debe privilegiar el servicio de justicia ante la trascendencia de un proceso electoral cuya dinámica le da vigencia efectiva a los artículos 1, 22, 33, 37, 46 y 81 de la Constitución Nacional. Por otro

lado, garantizando la concurrencia a los comicios nacionales de todas las agrupaciones políticas, o sea el derecho a oficializar candidatos sin alterar el racional principio de igualdad y admisibilidad en los cargos públicos electivos. Puesto que el pronunciamiento del poder electoral del pueblo exige plena participación porque es la que le va a proporcionar legitimidad. **Fallo 3451/05 CNE (pág. 253)**

4.b) Principio de la representatividad popular

El derecho electoral tiende a garantizar la efectiva vigencia del principio democrático de la representatividad popular. **Fallo 3630/05 CNE (pág. 295)**

4.c) Principio de respeto de la genuina expresión de la voluntad del pueblo

Es principio rector del derecho electoral el respeto de la genuina expresión de la voluntad mayoritaria del electorado, que constituye la base misma de toda democracia. **Fallo 2895/01 CNE (pág. 145)**. Es un principio básico de derecho político y electoral, que debe garantizar la justicia electoral, el asegurar la expresión genuina de la voluntad del pueblo a través del cuerpo electoral. Postulado que reconoce su raíz en la soberanía del pueblo y en la forma republicana de gobierno que la justicia debe afirmar. **Fallo 3321/04 CNE (pág. 242)**

4.d) Principio de preeminencia de la voluntad mayoritaria

El principio de preeminencia de la voluntad mayoritaria es propio del sistema democrático de gobierno y a él deben ajustar su funcionamiento los partidos

políticos. **Fallo 2895/01 CNE (pág. 145)**

4.e) Principios procesales de intermediación, concentración y celeridad

Por las particularidades de la materia electoral, los órganos judiciales tienen el deber de acentuar la vigencia de los principales procesales de intermediación, concentración y celeridad. **Fallo 3569/05 CNE (pág. 276)**

4.f) Debido proceso electoral

La pretensión esgrimida en el ámbito electoral, sin tener naturaleza distinta de la que se formula en cualquier otro proceso, goza -por su propia índole- de peculiaridades que exigen un cumplimiento estricto de lo que se podría denominar el “debido proceso electoral”, como *garantía innominada* de la representación política o de los derechos electorales que sirven de fundamento jurídico de la democracia representativa. **Fallo 3303/04 CNE (pág. 239)**

III. Cuerpo electoral

1. Electores. Padrón electoral

El ejercicio del derecho de sufragar se lleva a la práctica realmente por los ciudadanos en los procesos electorales. Los electores emiten sus votos, imputables, en última instancia, al pueblo; cuya potencia y energía electoral le permitirá tomar la decisión escrutada formando su voluntad política. Para ello, es preciso que se aseguren en su pureza comicios honorables y garantidos mediante la previa

formación del padrón electoral. El proceso aludido está reglamentado en una ley general que es el Código Electoral Nacional, siguiendo los principios consagrados en la Constitución Nacional del sufragio universal, igual, secreto y obligatorio. **Fallo 675/89 CNE (pág. 66)**. El derecho de sufragio puede ser ejercido mediante el acto del voto por todos los ciudadanos que se encuentren en las condiciones de elector que indica la ley. **Fallo 675/89 CNE (pág. 66)**

2. Prueba de la condición de elector

Según las previsiones de los arts. 2 y 88 del Código Electoral Nacional, la calidad de elector se prueba, a los fines del sufragio, exclusivamente por su inclusión en el registro electoral. **Fallo 1857/95 CNE (pág. 90)**

3. Inclusión en el registro de electores

Para figurar en el registro de electores el ciudadano titular del derecho de sufragio debe haber cumplido con las condiciones constitucionales y legales. Si fue dado de baja por haber mudado su domicilio al exterior, a su regreso tiene el deber de dar su nuevo domicilio actualizado, para que la autoridad de aplicación pueda así incluirlo legalmente en el padrón de distrito. **Fallo 675/89 CNE (pág. 66)**

4. Ciudadanos mayores de 70 años. Voto facultativo

En cuanto a la situación de los ciudadanos mayores de 70 años, el inc. a) del art. 12 del Código Electoral Nacional los exceptúa de la obligación de votar, pero de ninguna manera los priva del derecho de sufragio y la posibilidad efectiva de

ejercerlo. **Fallo 2987/02 CNE (pág.177)**

5. Derecho a votar de los detenidos sin condena

La privación del ejercicio del sufragio para los ciudadanos que se encuentren en prisión preventiva importa vulnerar el principio de inocencia que se encuentra ínsito en el artículo 18 de la Constitución Nacional y expresamente previsto en los artículos 8°, párrafo 2° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, inciso 2° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, efectuándose así una discriminación arbitraria. No corresponde imponer a los procesados con prisión preventiva limitaciones que no sean las estrictamente necesarias para asegurar su detención y seguridad o aquellas que faciliten la administración de justicia. Sostener lo contrario importaría aplicar una pena anterior a la condena, menoscabar un derecho fundamental, como es el de participar del acto electoral y por ende no respetar la dignidad humana aplicándole un trato degradante, que va más allá de la naturaleza jurídica de esta medida de coerción personal. **Fallo 3142/03 CNE (pág. 217)**

5.a) Registro de los detenidos sin condena

La ley 25.858 -promulgada el 29 de diciembre de 2003- consagra, en su artículo 4, el derecho al sufragio de los procesados con prisión preventiva, disponiendo la creación de un Registro de Electores Privados de Libertad, que estará a cargo de esta Cámara y que deberá contener los datos de los procesados que se encuentren alojados en esos establecimientos de acuerdo con la información que deberán

remitir los jueces competentes. Establece, asimismo, que el Tribunal debe habilitar mesas de votación en cada uno de los establecimientos de detención y designar sus autoridades. En el supuesto de los procesados que se encuentren en un distrito electoral diferente al que le corresponda, dispone que aquéllos podrán votar en el establecimiento en que se encuentren alojados y sus votos se adjudicarán al distrito en el que estén empadronados. **Fallo 3326/04 CNE (pág. 245)**

6. Amparo del elector

El art. 10 del Código Electoral Nacional establece que “el elector que se considere afectado en sus inmunidades, libertad o seguridad, o privado del ejercicio del sufragio podrá solicitar amparo por sí, o por intermedio de cualquier persona en su nombre, por escrito o verbalmente, denunciando el hecho al juez electoral o al magistrado más próximo o a cualquier funcionario nacional o provincial, quienes estarán obligados a adoptar urgentemente las medidas conducentes para hacer cesar el impedimento, si fuere ilegal o arbitrario”. El art. 11, por su parte, dispone “el elector también puede pedir amparo al juez electoral para que le sea entregado su documento cívico retenido indebidamente por un tercero”. Estas normas, que instituyen un proceso sumarísimo, deben interpretarse en concordancia con los arts. 6, 7 y 8 del Código Electoral, que establecen las inmunidades del elector en el período comprendido entre las veinticuatro horas antes de la elección hasta la clausura del comicio (cf. art. 6), y tienen por objeto hacer cesar cualquier impedimento ilegal o arbitrario que vulnere tales inmunidades. Para que tenga andamio, se requiere necesariamente que el impedimento y la retención que

contemplan los arts. 10 y 11 sean manifiestamente contrarios a la ley y ocurrir en el lapso que el mismo código indica en su texto. **Fallo 3141/03 CNE (pág. 216)**

7. Accesibilidad a los lugares de votación. Personas con discapacidades

El Código Electoral Nacional impone a las autoridades del comicio habilitar recintos de “fácil acceso” para la emisión del voto (art. 82, incs. 3º y 4º), encomendando asimismo a los magistrados electorales seleccionar dependencias que reúnan “las condiciones indispensables” (art. 77), y estableciendo que los jefes, dueños y encargados de los locales de votación deben adoptar “todas las medidas tendientes a facilitar el funcionamiento del comicio” (art. cit., inc. 2º). En tal mérito, es de práctica seleccionar establecimientos que por su diseño arquitectónico permitan la ubicación de al menos un cuarto oscuro en la planta baja y que para los casos en que ello no fuera posible, se disponga la instalación de “cuartos oscuros móviles”. Por otra parte, el artículo 94 del citado Código -modif. por ley 25.858- prevé que las personas que tuvieren imposibilidad concreta para efectuar todos o algunos de los movimientos propios para sufragar serán acompañadas por el presidente de la mesa al cuarto oscuro, donde a solas con el ciudadano elector, colaborará con los pasos necesarios hasta la introducción del voto, en la medida que la discapacidad lo requiera. **Fallo 3597/05 CNE (pág. 279)**

IV. Sufragio

1. Naturaleza

La raíz de todo sistema democrático es el sufragio. El derecho electoral es la primera y más fundamental de las libertades. **Fallo 3326/04 CNE (pág. 245)**

El sufragio constituye la función constitucional a través de la cual el cuerpo electoral expresa la voluntad soberana de la Nación y determina el carácter representativo de las autoridades. **Fallo 3326/04 CNE (pág. 245)**

2. Definición

El vocablo sufragio -suffragium- significa ayuda y aporta esa ayuda para que pueda desplegarse el poder electoral del pueblo y, a la vez, manifestar su voluntad cuantitativa y cualitativa, obteniéndose determinado grado de consenso. Es un derecho público subjetivo entre los derechos políticos funcionales; la facultad jurídico política del ciudadano de elegir y ser elegido. Por otro lado, el ejercicio del mismo derecho que consiste en la acción de votar constituye una irrenunciable función pública que debe cumplir el elector en representación del pueblo como integrante del cuerpo electoral. **Fallo 973/91 CNE (pág. 82)**

3. Carácter

El artículo 37 de la Constitución Nacional establece que el sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio. Incorpora de este modo, expresa y formalmente la tradición institucional que se remonta a los primeros inspiradores de la ley

fundamental. Este Tribunal ha puesto reiteradamente de relieve la importancia del ejercicio del sufragio activo en el sistema democrático, en tanto constituye la función constitucional a través de la cual el cuerpo electoral expresa la voluntad soberana de la Nación y determina el carácter representativo de las autoridades.

Fallo 3326/04 CNE (pág. 245)

4. El voto es un derecho

En tanto el sufragio es derecho y garantía que nace del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno, es evidente que al ciudadano no se le puede impedir el ejercicio universal de dicho derecho. **Fallo 973/91 CNE (pág. 82)**

5. El voto es una obligación

El voto jurídicamente obligatorio es un elemento impulsor permanente del derecho a la participación ciudadana en el sistema democrático constitucional. Su irrenunciabilidad garantiza que los potenciales electores no dejen inactiva la facultad esencialmente activa de votar, refugiándose en el desinterés por la cosa pública y el bien común. El deber de votar (art. 12 C.E.N.) produce efectos determinantes respecto a la vida pública participativa, cuantos más ciudadanos del cuerpo electoral formen parte y tomen parte en los procesos comiciales adoptando decisiones institucionales comunes, mayores posibilidades habrá de que su ejercicio continuado produzca el efecto educacional que tienen las votaciones en el desarrollo cultural de la ciudadanía de un pueblo. **Fallo 973/91 CNE (pág. 82)**

6. El voto es individual y secreto

El voto es individual y goza de la garantía de su secreto. El voto secreto encuentra único fundamento en resguardar absolutamente la libertad de conciencia y determinación para evitar cualquier tipo de influencia o dominación ideológica y pueda esa persona humana -ciudadano elector- decidir de acuerdo con sus creencias. **Fallo 973/91 CNE (pág. 82)**

7. Derecho de sufragio activo y pasivo

7.a) Principio general

Quien no es elector no es elegible, conforme al artículo 33 de la ley 23.298. **Fallo 675/89 CNE (pág. 66)**

7.b) Relevancia del sufragio activo

El Tribunal ha puesto reiteradamente de relieve la importancia del ejercicio del sufragio activo en el sistema democrático, en tanto constituye la función constitucional a través de la cual el cuerpo electoral expresa la voluntad soberana de la Nación y determina el carácter representativo de las autoridades. **Fallo 3326/04 CNE (pág. 245)**

7.c) Igualdad en el ejercicio de los derechos políticos

En materia de igualdad respecto de las garantías de pleno ejercicio de los derechos políticos con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia (art. 37 CN), debe distinguirse entre el derecho político de

sufragio activo de elegir que tienen los ciudadanos electores y el del sufragio pasivo de ser elegidos (elegibilidad). La garantía constitucional consiste en asegurar a los electores la igualdad en el ejercicio de su derecho de sufragio activo solo respecto de los candidatos legitimados para serlo. En cuanto al segundo, resultan evidentes las diversas situaciones constitucionales (edad, residencia, etc.) en que se encuentran los candidatos a ser elegidos o reelegidos, en tanto la Constitución Nacional exige condiciones distintas según el cargo a que aspiren (presidentes, senadores, diputados). **Fallo 2388/98 CNE (pág. 112)**

7.d) Reglamentación de las condiciones de elegibilidad

No debe confundirse en la relación entre derecho a elegir y ser elegido, lo que incumbe a los derechos humanos y lo que es propio de la organización del poder. La participación electoral, el sistema de partidos políticos, la fisonomía estructural del poder, en suma, los caracteres de un sistema democrático, dejan suficiente espacio para que la constitución de cada estado -sin desmedro de los derechos mencionados-, establezca condiciones razonables para la elegibilidad. **Fallo 3275/03 CNE (pág. 233)**

7.e) Condiciones de elegibilidad. Idoneidad

El principio de libertad de candidatura que es la regla, sufre algunas excepciones, pasibles de ser clasificadas según sean de carácter jurídico o de hecho. Entre las primeras, se destacan esencialmente, la edad, la residencia y la idoneidad. El derecho pasivo de sufragio o derecho a ser elegido aparece estrechamente ligado a una determinada concepción de la representación; precisamente, porque se espera de los

elegidos cualidades singulares, se les exigen condiciones distintas y más estrictas que las que se requieren para el ejercicio del sufragio activo, ya que no es solamente un derecho, sino también constituye la oferta electoral. **Fallo 3275/03 CNE (pág. 233)**

8. Obligatoriedad del sufragio y libertad de culto

El deber de votar establecido jurídicamente por el Código Electoral Nacional (art. 12), no afecta la libertad religiosa ni desconoce la libertad constitucional de profesar un culto. La plena libertad de conciencia del ser humano permanece incólume en el orden religioso, ya que puede determinar sus decisiones como dicha conciencia le dicte. Por eso el voto es individual (art. 9º), gozando de la garantía de su secreto (arts. 13 y 85). Justamente, el voto secreto encuentra único fundamento en resguardar absolutamente la libertad de conciencia y determinación para evitar cualquier tipo de influencia o dominación ideológica y pueda esa persona humana -ciudadano elector- decidir de acuerdo con sus creencias. El pertenecer a un culto no puede excluir del deber cívico ni de la obligación de votar. **Fallo 973/91 CNE (pág. 82)**

V. Partidos políticos

1. Naturaleza

Los partidos políticos revisten la condición de auxiliares del Estado y son organizaciones de derecho público no estatal, necesarias para el desenvolvimiento de la democracia y -por lo tanto- instrumentos de gobierno, cuya

institucionalización genera vínculos y efectos jurídicos entre los miembros de la agrupación y entre éstos y la asociación. Condicionan los aspectos más íntimos de la vida política nacional e incluso la acción de los poderes gubernamentales, razón por la cual, al reglamentarlos, el Estado cuida una de las piezas principales y más sensibles de su complejo mecanismo vital. Este rol esencial que los partidos desempeñan en el sistema democrático de gobierno, ha sido bien sintetizado con la afirmación según la cual *“los partidos políticos, cuyo desarrollo está íntimamente ligado al del cuerpo electoral, son a la democracia de tipo occidental lo que la raíz es al árbol”*. Es por ello que la Constitución Nacional los reconoce como “instituciones fundamentales del sistema democrático” (art. 38). **Fallo 3847/07 CNE (pág. 326)**

2. Funciones

La función de los partidos políticos consiste en actuar como intermediarios entre el gobierno y las fuerzas sociales; de ellos surgen los individuos que han de gobernar nuestra sociedad. Reiteradamente se ha destacado que los partidos políticos, por su esencia articuladora, contribuyen a la formación institucional de la voluntad estatal. Debido a ello es que nuestra ley fundamental garantiza su libre creación y funcionamiento, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas (art. 38). Esta razón justifica también que tal disposición constitucional les imponga el deber de formar dirigentes y dar a publicidad el origen y destino de sus fondos y patrimonio. De ellos surgen -de

acuerdo a las regulaciones vigentes- quienes gobiernan; es decir, aquellos ciudadanos que, investidos de autoridad por la Constitución Nacional y por las leyes, desempeñan las funciones que son la razón de ser del Estado. **Fallo 3816/07 CNE (pág.320)**

3. Proceso de reconocimiento de la personalidad jurídico política

El proceso de reconocimiento de la personalidad jurídico política es de naturaleza voluntaria. Es originado por el propio interés de un grupo de ciudadanos asociados políticamente (art. 1º, ley 23.298) que pretende acceder a la categoría legal de partido político (art. 3º, ley cit.). En este proceso el Ministerio Público asume una función fiscalizadora, sin revestir el carácter de parte (arts. 7 y 12 de la ley 19.108 en lo pertinente). Dicha naturaleza ya se encuentra señalada en el mismo cuerpo de la ley Orgánica de los Partidos Políticos, la que en sus capítulos II y III del Título VII distingue al proceso de reconocimiento de personalidad del proceso contencioso, estableciendo ciertas pautas procesales especiales para el primero de ellos. **Fallo 898/90 CNE (pág.77)**

4. Control de legalidad de los estatutos partidarios

Es un requisito esencial para que un partido político sea reconocido como tal que presente su carta orgánica ante la justicia electoral (art.7º inc d ley 23.298), la que examinará que sus disposiciones sean compatibles con los principios constitucionales y legales del sistema. Ahora, si bien no es una exigencia expresa de la referida ley someter las modificaciones de los estatutos internos partidarios a

control judicial, ello surge de la interpretación integral de nuestro sistema legal. Pues si las cartas orgánicas originarias deben ser comunicadas a la justicia para su entrada en vigencia, sus sucesivas reformas también deben ser controladas durante toda la vida partidaria. Aun más, teniendo en cuenta que es el único medio de evitar que, por esta vía, entren en vigencia disposiciones contrarias a los principios democráticos exigidos, o anteriormente rechazadas por el juez en el trámite de reconocimiento de la personería jurídico política. **Fallo 2953/01 CNE (pág.155)**

5. Grupo de ciudadanos unidos por un vínculo político permanente

Una de las condiciones sustanciales de existencia de los partidos políticos es la real existencia de un grupo de ciudadanos, unidos por un vínculo político permanente (art. 3, inc. "a" de la ley 23.298). Este vínculo político permanente -que solo puede darse entre afiliados- es esencial para la existencia del partido político como persona de derecho público no estatal, que es lo que aquí interesa, pues la existencia de los partidos no adquiere todo su verdadero sentido sino cuando pueden cumplir con su finalidad, esto es formular y realizar la política nacional nominando candidatos a cargos públicos electivos y participando en las elecciones como culminación de esa actividad. **Fallos 694/89(pág.68) y 2877/01 CNE (pág.142)**

6. Adhesión a un partido político

La creación de un nuevo partido político supone una serie de actos fundacionales -

concertación de un acuerdo de voluntades y designación de una junta promotora a los efectos de propender a esa unión y dirigir la instauración de la agrupación para obtener el reconocimiento de su personalidad jurídico política- que requieren la adhesión de un número de ciudadanos -cuatro por mil (4 ‰) del total de inscriptos en el registro de electores del distrito- (cf. artículo 7 de la ley 23.298). Con su firma, éstos dan consentimiento a la fundación y constitución de un nuevo partido, mas pueden no tener la intención -y, por ello, carecen a su vez de la obligación- de intervenir en las funciones de su gestación, limitando -de ese modo- su actuación a expresar simplemente un interés en favor de la creación de una agrupación. No poseen otra vinculación con ésta y no puede, por lo tanto, imponérseles la carga de participar orgánicamente en ella. **Fallo 3374/04 CNE (pág.248)**

7. Afiliación a un partido político

Los afiliados son sujetos de los derechos y obligaciones derivados de la gestión del partido -reglados por la ley y la carta orgánica- y que sustancialmente consisten en la facultad de participar en el gobierno y administración de la agrupación y en la elección interna de sus autoridades. La afiliación requiere una manifestación de voluntad, expresada mediante la suscripción de la documentación correspondiente y por la cual el ciudadano solicita formar parte de un partido. Ausente tal declaración, la afiliación no puede considerarse válida o existente. **Fallo 3374/04 CNE (pág.248).**

Los afiliados conforman organizaciones de individuos que se proponen actuar de manera conjunta o colectiva, movidos por ideas comunes y con el objeto de realizarlas prácticamente desde el gobierno. Poseen las mismas concepciones

ideológicas y se asocian con el propósito de participar en el poder político o conquistarlo. Cuando un ciudadano se afilia a un partido político, además de hacerlo fundamentalmente por coincidir con la declaración de principios y las bases de acción política, también ha tenido en cuenta las oportunidades que esa agrupación le va a ofrecer de participar en decisiones relativas a temas tan importantes como la elección de aquéllos que lo van a representar en los cuerpos orgánicos partidarios y en las instituciones políticas previstas en la Constitución y en las leyes. **Fallo 3374/04 CNE (pág.248)**

8. Organización y funcionamiento interno

La organización y funcionamiento internos de los partidos políticos deben ser democráticos, lo que significa que la voluntad que deben conformar los partidos políticos debe ser, sin duda, un compromiso totalizador del conjunto de los que lo integran, y de ninguna manera puede representar exclusivamente la expresión de sus dirigentes, por lo que se debe asegurar la vigencia de normas equitativas mínimas que garanticen que para determinar la voluntad interna de los partidos políticos sea el conjunto de sus afiliados quien la decida. Un partido político sin resquicio para el disenso interno tarde o temprano revelará que es incompatible con el sistema democrático. **Fallo 2915/01 CNE (pág.146)**

9. Requisito de presentar el 4 por mil de afiliaciones

Es requisito previo y necesario para la convocatoria a la primera elección de autoridades definitivas presentar, dentro del plazo de seis meses, un número de

afiliaciones igual al cuatro por mil del padrón electoral del distrito. **Fallos 694/89 (pág.68) y 2877/01 CNE (pág.142)**

10. Partidos nacionales y de distrito

El partido de distrito precede e inicia la formación del partido nacional integrado en un proceso de unificación federal por aquellos partidos de distrito cuyos reconocimientos operan previamente. El partido de distrito constituye la célula básica del partido nacional, el cual tiene una estructura de organización federal similar a la constitución del Estado Federal y no a la confederación, pues el poder superior partidario corresponde a los órganos nacionales, que ejercen la dirección política de la agrupación en todo el territorio de la Nación, quedando reservado para los locales una autonomía residual dentro del distrito. Sendos partidos - nacional y distrital- constituyen una unidad socio-política indisoluble. **Fallo 3230/03 CNE (pág.227)**

11. Requisitos para participar en los comicios

Para participar, sea individualmente o integrando una alianza transitoria, en el proceso electoral convocado en un distrito es requisito indispensable haber obtenido reconocimiento de la personalidad jurídico política en ese distrito, o bien, tener el carácter de partido nacional inscripto en él. Tratándose de comicios para la elección de presidente y vicepresidente de la Nación, esa inscripción resulta innecesaria, pues el reconocimiento en el orden nacional faculta a la agrupación política para actuar en toda la República, por constituir -a esos efectos- un distrito

único. **Fallo 3110/03 CNE (pág.213)**

12. Agrupaciones provinciales y municipales; leyes que las regulan

Las agrupaciones políticas provinciales y municipales constituyen -en principio- entidades independientes de las de distrito y se rigen por otro orden de legislación, que regula su constitución, organización, funcionamiento, derechos, obligaciones, causales de extinción, régimen patrimonial. **Fallo 2932/01 CNE (pág.149)**

13. Agotamiento de la vía partidaria

13.a) Objeto

El agotamiento de la vía partidaria constituye un requisito de cumplimiento ineludible para que la Justicia Electoral quede habilitada para resolver la cuestión traída a su conocimiento. Este requisito tiene por objeto provocar la solución de los diferendos en el seno de las agrupaciones políticas, reservándose la intervención de la Justicia como última ratio. **Fallo 2820/00 CNE (pág.136)**

13.b) Excepción

Constituyen una excepción al requisito de agotar la vía partidaria los casos en que el conflicto esté referido a los órganos máximos y no pueda ser resuelto por éstos, lo cual ocurre, en particular, cuando tal exigencia conduciría a que fuera el propio órgano cuestionado en su composición el encargado de decidir la impugnación, en tanto su imparcialidad para resolver tal cuestión se halla absolutamente comprometida. **Fallo 2790/00 CNE (pág.133)**

14. Ámbito de reserva partidario

Los poderes del Estado -entre ellos el judicial- tienen límites para evaluar las decisiones de los partidos políticos, cuyo “ámbito de reserva” ampara las opciones de eminente contenido político y encuentra una de sus formulaciones más claras en los arts. 1º y 21 de la ley 23.298, con los que se garantiza la autodeterminación y gestión de este especial tipo de asociaciones. **Fallo 2768/00 CNE (pág.131)**

15. Principio de regularidad funcional. “Status libertatis”

No compete conocer a la Justicia Electoral sobre el alcance que una agrupación política atribuye a la observación y respeto de los principios doctrinarios que determinan su actuación y la disciplina partidaria, según lo tiene reiteradamente dicho el Tribunal. Este régimen partidario autónomo que les reserva el "status libertatis" en su vida interna ha sido consagrado explícitamente por el nuevo art. 38 de la Constitución Nacional, que los considera instituciones fundamentales del sistema democrático al reconocerles aquellos derechos políticos y garantías con arreglo al principio de la soberanía popular. El principio de regularidad funcional le exige a los órganos jurisdiccionales ser especialmente prudentes al intervenir en el ámbito de reserva de las agrupaciones políticas, de modo de no lesionar su régimen de funcionamiento y en consecuencia dañar el substrato de representatividad de sus dirigentes. **Fallo 2768/00 CNE (pág.131)**

16. Presunción de legitimidad de los actos de los órganos partidarios

Los actos de las autoridades partidarias judicialmente reconocidas se presumen

legítimos mientras una sentencia judicial pasada en autoridad de cosa juzgada no declare su invalidez. Ello encuentra fundamento en el denominado principio de 'regularidad funcional', que persigue como primer objetivo, la mayor eficacia del sistema orgánico interno de las agrupaciones, sobre la base del respeto irrestricto a la expresión de la voluntad soberana del partido, conforme al orden normativo de éste. **Fallo 3887/07 CNE (pág. 335)**

17. Estabilidad jurídica de las decisiones adoptadas en el seno de los partidos políticos

La vida institucional interna de los partidos políticos, esencialmente dinámica, se caracteriza por la adopción de decisiones que a menudo son consecuencia las unas de las otras y requieren necesariamente, por ello, de la estabilidad jurídica de las que constituyen su antecedente. La seguridad que resulta de situaciones jurídicamente consolidadas reviste, por tanto, particular relevancia en este aspecto y no puede quedar indefinidamente en suspenso. **Fallo 2859/01 CNE (pág.138)**

18. Caducidad y extinción

18.a) No realización de elecciones internas durante el término de cuatro años

El artículo 50 inc. a, establece como causal de caducidad de la personalidad política, la no realización de elecciones internas durante el término de cuatro años. Esta causal responde a la necesidad de que las agrupaciones políticas -en tanto son las encargadas de regir el destino de la vida política nacional e instrumentos para designación de candidatos y para la formación y realización de las políticas del

Estado- adecuen su organización interna al sistema democrático realizando elecciones periódicas. **Fallo 3344/04 CNE (pág.246)**

18.b) No presentación en distrito alguno a tres elecciones consecutivas debidamente justificada

El artículo 50, inc. b), de la ley 23.298 establece que la no presentación en distrito alguno a tres (3) elecciones consecutivas debidamente justificadas es causal de caducidad de la personalidad política de los partidos, con la consecuente cancelación de la inscripción en el registro. Lo que determina la caducidad que allí se prevé es la no presentación a tres actos eleccionarios consecutivos en los que la agrupación cuente con capacidad jurídica para postular candidatos. **Fallo 3801/07 CNE (pág.319)**

18.c) No alcanzar en dos elecciones sucesivas el dos por ciento del padrón electoral

Las disposición contenidas en el art. 50, inc. c) de la ley 23.298, que exige la existencia de un número mínimo de votantes para mantener la personalidad política, reconoce sustento en la necesidad de que el mantenimiento de la personalidad de los partidos se encuentre directamente relacionado con la existencia de un volumen electoral identificado con sus objetivos, pues de lo contrario se transformarían en estructuras vacías de contenidos e ineptas para cumplir con la función que le es propia. **Fallo 2211/96 CNE (pág.105)**

18.d) Incumplimiento de la obligación de llevar en forma regular los libros contables

El artículo 50, inc. d, de la ley 23.298 establece como causal de caducidad de la personalidad política, la inobservancia -previa intimación judicial- de la obligación de llevar “en forma regular” -es decir, de modo ordenado y con arreglo a las normas aplicables- los libros rubricados y sellados por el juez federal con competencia electoral. **Fallo 3538/05 CNE (pág.270)**

19. Aplicación de las causales de caducidad. Partidos nacionales y de distrito

La pertinencia de la aplicación de las normas sobre caducidad a los partidos de distrito ha sido reiteradamente declarada por esta Cámara en fallos confirmados por la Corte Suprema, con base en que la actividad y la representatividad de las agrupaciones políticas deben ser acreditadas en los distritos en los que actúan y en que la ley no distingue entre partidos nacionales y de distrito, por lo que las normas sobre caducidad son entonces aplicables a todos por igual. **Fallo 2208/96 CNE (pág.102)**

VI. Nominación de candidatos

1. Monopolio de los partidos políticos en la nominación de las candidaturas. Constitucionalidad

De los términos del artículo 38 no es posible concluir que la Constitución Nacional imponga o prohíba el monopolio partidario de las candidaturas. La adopción del

sistema más adecuado a nuestro medio es una facultad que corresponde al Congreso de la Nación efectuar -como órgano investido del poder de reglamentar los derechos y garantías reconocidos por la ley fundamental con el objeto de lograr la coordinación necesaria entre el interés privado y el interés público- sobre la base de la apreciación de motivaciones de política social, cuya ponderación no es objeto de evaluación por los jueces sin exceso de sus atribuciones constitucionales ... Encontrar en los partidos políticos un medio para evitar la dispersión de las voluntades que aparejaría la falta de representatividad de quienes resultaren elegidos -a pesar de que pudieran existir otros modos de articular las reglas del juego electoral y la integración armónica de los mecanismos de designación- es una clara opción de política legislativa cuya oportunidad, mérito y conveniencia no le corresponde a un tribunal de justicia evaluar ... Serán los poderes políticos del Estado, si consideran que el art. 2 de la ley 23.298 no responde ya a las circunstancias y necesidades tenidas en cuenta al sancionarla, los que podrán eventualmente posibilitar la participación de candidatos independientes en la elección de autoridades nacionales, por vía de la sanción de la ley correspondiente o modificando la actual ley. **Fallo 3054/02 CNE (pág.183)**

VII. Proceso electoral

1. Etapas

El procedimiento electoral consta de tres etapas: la primera de ellas es previa a la realización de los comicios, la segunda está constituida por el acto electoral

propiamente dicho y la tercera y última etapa es aquella en la que se llevan a cabo todos los actos referidos a la actividad post-electoral. **Fallo 2985/01 CNE (pág.176)**

2. Oficialización de listas de candidatos

2.a) Concepto de lista

Es la enumeración en orden de precandidatos o candidatos nominados que cumplen determinados requisitos. **Fallo 721/89 CNE (pág.70)**

2.b) Lista cerrada y bloqueada. Lista sábana

La lista cerrada y bloqueada es la que no puede ser modificada en modo alguno por el votante. Permite al elector dar su voto a una lista en bloque. El elector tiene que ceñirse al orden de aparición de los candidatos en la lista; no puede alterarlo. La expresión “lista sábana”, cuya acepción generalizada refiere el supuesto descrito anteriormente, supone -en rigor- la unión física de varias listas para diferentes cargos. A modo de ejemplo: una lista en la que van unidas las candidaturas para presidente y vicepresidente de la nación, diputados nacionales, provinciales, concejales municipales, etc. **Fallo 3069/02 CNE (pág.191)**

2.c) Certificación de las calidades para ser candidato

La certificación de las calidades es un acto previo al registro de las listas oficializadas o proclamadas. **Fallo 3545/05 CNE (pág.274)**

2.d) Finalidad del período previsto para el registro de candidatos

El período previsto para el registro de candidatos tiene como finalidad comprobar que éstos reúnen las calidades constitucionales y legales necesarias para el cargo que pretenden. Esta etapa reviste especial trascendencia dentro del proceso electoral, pues el sistema está articulado teniendo como finalidad última y suprema resguardar la manifestación segura e indubitable de la voluntad del elector. Por ello, la oficialización judicial de los candidatos constituye, en este aspecto, la garantía fundamental de que éstos poseen las referidas calidades, y toda vez que las listas son el vehículo de la oferta que los partidos políticos y alianzas realizan a la ciudadanía, asegurar la legalidad de su composición es un deber ineludible de la justicia electoral. **Fallo 3741/06 CNE (pág.307)**

2.e) Verificación de las condiciones para cubrir un cargo de legislador nacional.

Requisito general de la idoneidad para ser candidato a un cargo público

Para admitirse una candidatura a senador nacional, se requiere poseer dos clases de requisitos: uno de carácter general, el de la idoneidad, y los de carácter particular del artículo 55 de la Constitución Nacional ... No reúne la condición de idoneidad suficiente para ser candidato a senador nacional un ciudadano sobre el que pesan dos sentencias condenatorias de primera instancia por la comisión de delitos tipificados y penados en el título XI del Código Penal, “Delitos contra la administración pública”, y que incluyen la accesoria de inhabilitación especial perpetua; la que específica e inexorablemente se relaciona con el ejercicio de cargos públicos. **Fallo 3275/03 CNE (pág.233)**

2.f) Oportunidad para la verificación de los requisitos constitucionales y legales para ser legislador

El ciudadano respecto del cual se constataron en la etapa correspondiente los requisitos constitucionales y legales exigidos para el cargo al cual se postuló, sin que su candidatura hubiese merecido oposición alguna, habiendo resultado electo en los comicios -esto es, verificada la imputación de la representación-, se encuentra habilitado a ejercer el cargo para el que fue investido por el pueblo.

Fallos 3741/06 (pág.307) y 3303/04 CNE (pág.239)

2.g) Plazos para cuestionar las decisiones sobre oficialización de listas

Las resoluciones que se dictan en materia de oficialización de listas de candidatos quedan firmes después de las cuarenta y ocho horas a contar de la notificación.

Fallo 2954/01 CNE (pág.156)

3. Cupo femenino

3.a) Carácter de orden público de la ley de cupo femenino

La ley 24.012 legisla sobre una materia de orden público, por lo que rige sobre la voluntad de las partes. En ella está interesada la organización institucional de la Nación, toda vez que versa sobre la forma en que se ponen en funcionamiento los poderes organizados por la Constitución. **Fallo 2951/01 CNE (pág.153)**

3.b) Momento en que debe acreditarse su cumplimiento

Es al momento de la presentación de las listas ante el juez, a los efectos de su

oficialización, que las agrupaciones políticas deben acreditar haber satisfecho los pertinentes requisitos referidos al "cupo femenino". **Fallo 2985/01 CNE (pág.176)**

3.c) Finalidad de las normas sobre cupo femenino y criterio para alcanzarla en su aplicación

Las normas que rigen la materia tienen por finalidad efectivizar las acciones positivas a que hace referencia el artículo 37 de la Constitución Nacional con el objeto de asegurar la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos. Por ello, no basta que las listas estén compuestas por un mínimo de 30 por ciento de mujeres sino que además es necesario que tal integración se concrete de modo que -con un grado razonable de probabilidad- resulte su acceso a la función legislativa en la proporción mínima establecida por la ley y aquél sólo puede existir si se toma como base para el cómputo la cantidad de bancas que el partido renueva. **Fallo 3507/05 CNE (pág.262)**

3.d) Igualdad de derechos a la postulación para cargos electivos para ambos sexos

Si bien es cierto que la ley 24.012 se sanciona en resguardo de los derechos de las mujeres a gozar de iguales oportunidades que los hombres en la postulación para cargos electivos, ello no implica que no deba resguardarse idéntico derecho para los hombres. Máxime a la luz del art. 37 de la Constitución Nacional, que garantiza iguales derechos a ambos sexos, sin ningún tipo de diferenciación. **Fallo 2931/01 CNE (pág.149)**

3.e) Representación femenina y representación de las minorías

La adecuación que un partido deba hacer de la lista resultante de sus comicios internos partidarios para dar debido cumplimiento a las exigencias de la ley 24.012 y su decreto reglamentario debe respetar la representación y posiciones obtenidas por cada lista participante. De otra forma resultaría un contrasentido que con la excusa de dar una real participación a las mujeres se coartara simultáneamente la participación de las minorías. Por ello la aplicación debe ser coherente y armónica respetando ambos principios, y cuando sea menester el desplazamiento de un hombre por una mujer -para cumplimentar la exigencia del cupo femenino-, ambos deben ser de la misma lista participante en la interna partidaria. **Fallo 2598/99 CNE (pág.121)**

3.f) Facultad judicial de reubicar de oficio a los candidatos

El juez tiene la facultad de reordenar de oficio las listas de candidatos, para que observen las previsiones de cupo femenino, si la agrupación a la que pertenecen no cumple la intimación judicial para que proceda a la sustitución o reubicación que corresponda. **Fallo 2935/01 CNE (pág.151)**

3.g) Cálculo del cupo femenino en el caso de agrupaciones de escasa o desconocida representatividad

Cuando se trata de entidades políticas de muy escasa representatividad o cuya representatividad se desconoce por ser la primera vez que se presentan el criterio

es que la cantidad de cargos a renovar es igual a uno. **Fallo 2669/99 CNE (pág.123)**

3.h) Cálculo del cupo femenino en alianzas

Las alianzas electorales son entidades esencialmente transitorias que no perduran jurídicamente más allá de la elección con miras a la cual fueron constituidas, y que se disuelven una vez cumplido su objetivo. Los cargos logrados en la elección son obtenidos a través de la alianza, fundamentalmente gracias a la suma de votos aportados por cada uno de sus integrantes, pero no "pertenecen" a ésta, porque dejó de existir inmediatamente después de concluida la elección para la cual fue creada. Y de ello no puede sino extraerse como corolario que cada uno de los partidos integrantes de la coalición obtuvo la cantidad de bancas para las cuales postuló candidatos que resultaron electos. **Fallo 1584/93 CNE (pág.88)** Resultaría contrario a la realidad objetiva considerar a la coalición de partidos como si se tratara de una entidad totalmente nueva cuyo potencial electoral no tiene antecedentes. Aparece razonable tomar como pauta para el cálculo del cupo femenino las bancas que renueva el partido a través de la alianza. **Fallo 1865/95 CNE (pág.92)**

4. Oficialización de boletas de sufragio

4.a) Concepto de boleta

La boleta de sufragio hace parte de la documentación electoral, pues constituye el elemento físico o instrumento con el cual se ejerce el voto. En tanto contiene la expresión de la decisión del elector, equivale al voto mismo. Es por ello que el

Código Electoral Nacional prevé detalladamente las características que deben presentar y el control al que deben someterse los modelos de boletas de sufragio destinadas a ser utilizadas en los comicios. **Fallo 3103/03 CNE (pág.209)**

4.b) Orden público

En materia de oficialización de boletas se encuentra comprometido el orden público, desde que todo lo atinente a esta cuestión excede el mero interés de las partes en tanto las normas que la regulan tienen por finalidad primordial asegurar el honesto desarrollo de la lucha política y el juego limpio que debe presidir la práctica de la democracia. **Fallo 3259/03 CNE (pág.230)**

4.c) Oficialización de boletas en caso de elección presidencial. Competencia

La oficialización de las boletas para la categoría de Presidente y Vicepresidente de la Nación debe efectuarse -en cuanto a su contenido- ante la Junta Electoral Nacional de la Capital Federal. **Fallo 3099/03 CNE (pág.198)**

4.d) Restricciones. Fotos e Imágenes de candidatos vivientes

Las boletas de candidatos a diputados nacionales que contengan fotografías de los mismos y de dirigentes partidarios, contraviene doctrina sentada -con carácter de fallo plenario (cf. artículo 6º de la ley 19.108 y artículo 51 del Código Nacional Electoral)- en cuanto a la inclusión de imágenes de dirigentes, líderes políticos o candidatos vivientes en las boletas de sufragio. **Fallos CNE 203/85 (pág.61), 733/89 (pág. 72) y 3581/05 (pág. 278).**

4.e) Adhesión de boletas con diferentes categorías de cargos. Efecto “arrastre”

El sistema de una sola boleta dividida en secciones induce al elector a introducir la totalidad de la boleta en el sobre -produciéndose así el llamado efecto de "arrastre"- en detrimento de una actitud más selectiva. Por ello, debe procurarse asegurar, en la mayor medida posible, la expresión genuina de la voluntad electoral del ciudadano con relación a las distintas categorías de candidatos, evitando todo factor adicional que conspire contra dicho propósito. **Fallo 202/85 CNE (pág.60)**. El decreto 17.265/59 -reglamentario de la ley 15.262, de simultaneidad de elecciones- establece que “la Junta Electoral Nacional autorizará el empleo de boletas unidas con las listas de candidatos a cargos nacionales y locales”. Esa disposición pone en evidencia que *-a contrario sensu-* la regla general establecida es que se utilicen boletas separadas. **Fallo 3536/05 CNE (pág. 269)**. La circunstancia de que no exista vínculo jurídico en ningún orden entre dos o más agrupaciones políticas excluye la posibilidad de vincularlas materialmente a través de la adhesión de sus respectivas boletas de sufragio. Ello es así, pues las regulaciones dirigidas a la oficialización de boletas han sido establecidas teniendo en vista las listas de candidatos que cada uno de los partidos ha “proclamado” -cf. artículo 62, Código Electoral Nacional y cc.- **Fallo 3907/07 CNE (pág.336)**.

5. Campaña electoral

5.a) Duración de la campaña

El Código Electoral Nacional dispone que la campaña electoral para la elección de diputados y senadores nacionales sólo podrá iniciarse sesenta (60) días corridos antes

de la fecha fijada para el comicio. Cuando se trate de la elección de presidente y vicepresidente, la campaña sólo podrá iniciarse noventa (90) días antes de la fecha fijada para el comicio (cf. art. 64 bis). A su vez, prevé que “queda prohibida la emisión y publicación de avisos publicitarios en medios televisivos, radiales y gráficos con el fin de promover la captación de sufragio para candidatos a cargos públicos electivos nacionales antes de los treinta y dos (32) días previos a la fecha fijada para el comicio (cf. art. 64 ter)”. Como se desprende de la sola lectura de tales disposiciones, los términos previstos se computan atendiendo únicamente a la fecha de los comicios. Los plazos de campaña se computan teniendo en cuenta el propósito -de captación o no del sufragio- de la actividad desarrollada en el marco de un proceso electoral determinado por la convocatoria pertinente. **Fallo 3181/03 CNE (pág.220)**

5.b) Constitucionalidad de la restricción temporal a la publicidad de campaña en medios de comunicación. Libertad de expresión

El artículo 64 ter del Código Electoral Nacional no está destinado, en modo alguno, a coartar el derecho a la libre expresión de pensamientos y opiniones, sino que se limita a establecer la oportunidad en la que pueden emitirse determinados “avisos publicitarios” -los que tengan por finalidad promover la captación de votos- en medios de comunicación también determinados –televisivos, radiales y gráficos-. Esta restricción reconoce su razón de ser en la protección dispensada por el Estado a la igualdad de oportunidades y tiende al objetivo preambular de asegurar los beneficios de la libertad. **Fallo 3181/03 CNE (pág.220)**

6. Mesas receptoras de votos

6.a) Funcionamiento de las mesas electorales. Autoridades

Uno de los aspectos vitales de todo proceso electoral es el adecuado funcionamiento de las mesas de votación, en tanto ellas constituyen el instrumento clave para el correcto desarrollo de las elecciones. Sobre esa base, la Cámara dispuso (cf. Acordada 22/07 CNE) que las Juntas Electorales Nacionales debían -a los fines de su designación- dar prioridad a los ciudadanos que resulten de una selección aleatoria por medios informáticos, excluyendo a aquellos que se encuentren afiliados a alguna agrupación política. **Fallo 3987/08 CNE (pág.342)**

6.b) Fiscales partidarios. Funciones en las mesas de votación y en las operaciones de escrutinio

La misión de los fiscales es la de controlar y verificar, durante todo el transcurso del acto eleccionario, si las disposiciones legales que lo rigen se cumplen en su integridad, y en el supuesto de un presunto incumplimiento, hacer la protesta correspondiente ante el presidente de la mesa receptora de votos, dejando constancia de las anomalías que creyeren se hubieran cometido o se estén llevando a cabo, mientras se encuentran en ejercicio de sus cargos a fin de que las autoridades de mesa tomen cuenta de los fundamentos del reclamo y resuelvan en consecuencia. El rol de los fiscales que asisten a las operaciones del escrutinio a cargo de la Junta no es distinto, *mutatis mutandi*, del que compete a los fiscales de mesa, esto es el de fiscalizar las operaciones y formalizar los reclamos que estimaren correspondan. **Fallo 3932/07 CNE (pág.337)**

6.c) Lugar de emisión del voto de los ciudadanos. Excepciones: autoridades de mesa y fiscales partidarios

El Código Electoral Nacional dispone que los electores podrán votar únicamente en la mesa receptora de votos en cuya lista figuren asentados (art. 86) y que ninguna autoridad, ni aun el juez federal, podrá ordenar al presidente de mesa que admita el voto de un ciudadano que no figura inscripto en los ejemplares del padrón electoral, excepto en los casos de los art. 58 y 74. Así, el legislador ha vedado la posibilidad de que en una mesa de votación emitan el sufragio ciudadanos que no se encuentran registrados en ellas, a excepción de los fiscales partidarios que sean electores de la misma sección (art. 58) y de las autoridades de la mesa (art. 74). La agregación de electores fuera de estos supuestos constituye, entonces, un acto prohibido por la ley.

Fallo 3970/07 CNE (pág.339)

6.d) Inadmisibilidad de cuestionar el derecho de votar de quienes figuren en los padrones

Todo aquel que figure en el padrón y exhiba su documento cívico tiene derecho a votar y nadie podrá cuestionarlo en el acto del sufragio. Los presidentes no aceptarán impugnación alguna que se funde en la inhabilidad del ciudadano para figurar en el padrón electoral. **Fallo 1857/95 CNE (pág.90)**

7. Nulidades

7.a) Oportunidad para la impugnación de mesas

Las impugnaciones a las mesas deben plantearse en tiempo hábil, esto es al

momento del examen de las respectivas mesas, en presencia de los representantes de las demás agrupaciones políticas. No efectuada impugnación alguna en tal oportunidad y no existiendo causales que justifiquen la nulidad de oficio, la mesa es considerada válida y no puede ser ya posteriormente cuestionada. **Fallo 2730/99 CNE (pág.128)**

7.b) Criterio con que debe evaluarse la anulación de las mesas. Principio de eficacia del voto libremente emitido

La anulación de mesas constituye un recurso al cual debe acudirse con criterio innegablemente restrictivo, pues debe procurarse preservar, en la medida de lo posible, la voluntad originariamente expresada por los electores. El mandato contenido en el artículo 114, inc. 1, del Código Electoral Nacional que impone anular la mesa cuando se verifica la situación allí contemplada, se ve atenuado por la facultad que el artículo 118, última parte, otorga a la Junta en cuanto que ésta 'podrá no anular el acto comicial, abocándose a realizar integralmente el escrutinio con los sobres y votos remitidos por el presidente de mesa'. En efecto, esta norma halla sustento en la necesidad de preservar la expresión de la voluntad de quienes han sufragado de buena fe, cuando no se ha demostrado la existencia de fraude ni alteración alguna de la voluntad electoral de los votantes. En sentido afín, se expresó que no resulta admisible que se sancione a los electores anulando sus votos por causas que no les son imputables. **Fallo 3946/07 CNE (pág.337)**. Resulta improcedente declarar nulidades en el solo interés de la ley. Debe preservarse la eficacia del voto libremente emitido, cuando no aparecen evidencias de que dicha

voluntad haya sido maliciosamente distorsionada. **Fallo 3649/05 CNE (pág.298)**

7.c) Interés jurídico necesario para anular los comicios de una mesa. Posibilidad de que los resultados varíen

Es improcedente la anulación de mesas cuando no se demuestra en qué medida puede beneficiarse al impugnante, o no se acredita que exista posibilidad de que si se practicara una nueva elección en ellas, y los resultados varíen, tal circunstancia podría modificar la nómina de candidatos electos. En tales condiciones, la inexistencia de interés propio, concreto y actual por parte de la recurrente excluye la posibilidad de invalidar los comicios cuestionados, puesto que ello importaría declarar nulidades por la nulidad misma, lo cual resulta improcedente, como lo ha declarado reiteradamente esta Cámara. **Fallo 3616/05 CNE (pág.293)**

7.d) Causales de nulidad. Diferencia de cinco o más sobres de votación

El artículo 114, inc. 3, prevé como causal de nulidad de una mesa, la existencia de una diferencia de cinco sobres o más del número de sobres utilizados y remitidos por el presidente de mesa. La diferencia a que alude esta norma debe entenderse entre cantidad de votantes y cantidad de votos emitidos y escrutados. Esta norma establece un límite de tolerancia de cuatro en las irregularidades de esta naturaleza que pudieran presentarse, más allá del cual la ley considera que los resultados de la elección pueden distorsionarse en una medida que excedería lo admisible, y las

sanciona entonces con la nulidad de la mesa. **Fallos 168/85 (pág.58) y 2700/99 CNE (pág.124).**

7.e) Causales de nulidad. Alteración del acta

Para que se configure la causal de nulidad de la mesa prevista en el art. 114 ap. 2 – “cuando hubiera sido maliciosamente alterada el acta”- es necesario que haya existido alteración del acta, y que dicha alteración haya sido maliciosa. **Fallo 2712/99 CNE (pág.125)**

7.f) Causales de nulidad. Imposibilidad de determinar la expresión de la auténtica voluntad del electorado

El art. 118 del Código Electoral Nacional establece que en caso de evidentes errores de hecho sobre los resultados del escrutinio consignados en la documentación de la mesa, o en el supuesto de no existir esta documentación específica, la Junta Electoral Nacional podrá no anular el acto comicial, abocándose a realizar integralmente el escrutinio con los sobres y votos remitidos por el presidente de la mesa. En los casos en que no es posible determinar cuál ha sido la expresión de la auténtica voluntad de los electores, se frustra la finalidad de esa disposición y corresponde declarar la nulidad de la mesa. **Fallo 2724/99 CNE (pág.127)**

7.g) Causales de nulidad. Deficiencias en las fajas de las urnas o falta de ellas

La sola existencia de deficiencias en las fajas de las urnas o la falta de tales fajas no puede dar lugar a declarar la nulidad de las mesas, si no se suman otras

irregularidades concretamente comprobadas en las mesas correspondientes, pues el Código Electoral Nacional no las contempla específicamente entre las causales de nulidad. **Fallo 3607/05 CNE (pág.289)**

7.h) Causales de nulidad. Falta del acta o certificado de escrutinio

El artículo 114, inc. 1, del Código Electoral Nacional prevé la nulidad de la elección realizada en una mesa cuando “no hubiera acta de elección de la mesa o certificado de escrutinio firmado por las autoridades del comicio y dos fiscales por lo menos”. Esta norma requiere la ausencia de ambos documentos en forma conjunta, para que se pueda decretar la nulidad en ella prevista. **Fallo 3651/05 CNE (pág.300).**

7.i) Votantes agregados al padrón en el acto electoral

La agregación de electores fuera de los supuestos expresamente admitidos por el Código Electoral Nacional -autoridades de mesa y fiscales partidarios con domicilio en la sección (arts. 58 y 74)- constituye un acto prohibido por la ley. Como tal, y toda vez que el Código Electoral Nacional no le asigna otro efecto, de acuerdo con el principio general establecido en el Código Civil (art. 18) dicho acto es de ningún valor. Siendo ello así, los votos emitidos como consecuencia de tal acto inválido son igualmente nulos. Ahora bien, en tanto no es posible individualizar tales votos, debe necesariamente acudirse a la previsión que el legislador estableció para sancionar la emisión de votos emitidos sin derecho, que no es otra que la del art. 114, inc. 3, según el cual la existencia en la urna de más sobres que

ciudadanos que han votado, indica que se han emitido votos sin derecho, por lo que dispone la nulidad de la mesa cuando estos exceden de cuatro. Con ello la mencionada norma establece un límite de tolerancia en las irregularidades de esta naturaleza que pudieran presentarse, más allá del cual la ley considera que los resultados de la elección pueden distorsionarse en una medida que excedería lo admisible, y las sanciona entonces con la nulidad de la mesa, porque no es posible individualizar tales votos. **Fallo 3970/07 CNE (pág.339)**

7.j) Elecciones complementarias

Las elecciones complementarias a las que, como consecuencia de la anulación de comicios realizados en una o más mesas, puede convocar la Junta Electoral (arts. 116 y 117 del Código Electoral Nacional) constituye un recurso al cual debe acudir con un criterio innegablemente restrictivo, pues el conocimiento por parte de los electores de los resultados de la primera elección podría incidir sobre su voluntad. De allí que deba procurarse, en la medida de lo posible, preservar la voluntad originariamente expresada por tales ciudadanos. **Fallo 3630/05 CNE (pág.295)**

8. Escrutinio definitivo

8.a) Forma de realizarlo

El procedimiento a seguir por la Junta a efectos del cómputo definitivo de los votos consiste en sumar los resultados de las mesas ateniéndose a las cifras consignadas en las actas, adicionando los votos recurridos e impugnados que resultaren válidos. **Fallo 3287/03 CNE (pág.237)**

8.b) Protestas contra el escrutinio definitivo:

8.b.1) Tipos de protestas

Las protestas que el Código Electoral Nacional permite presentar en el marco de los artículos 120 y 121 son únicamente las que se vinculan con el escrutinio y que pueden versar, en principio, sólo sobre cuestiones atinentes a las operaciones aritméticas relativas a los cómputos finales generales, a la interpretación y aplicación de las normas respectivas. Mas no sobre actos correspondientes a etapas anteriores precluidas respecto de los cuales quien se encontraba legitimado para cuestionarlos no consideró procedente hacerlo. **Fallo 1951/95 CNE (pág.94)**

8.b.2) Oportunidad para formularlas. Regla y excepción

La audiencia fijada por el art. 121 del Código Electoral Nacional constituye la última oportunidad que tienen los partidos para formular protestas contra el escrutinio definitivo, por lo que no son admisibles los reclamos presentados fuera de ese específico momento procesal, a cuyo término precluye el derecho para concretarlos. Ello es así porque por vía de alegaciones que no tendrían límite temporal alguno podría impugnarse indefinidamente la legitimidad de los candidatos triunfantes, con evidente mengua de la seguridad jurídica y certeza de los procesos electorarios. Sin embargo, este criterio no tiene carácter absoluto ya que existe la posibilidad de que determinadas circunstancias justifiquen hacer excepción a la regla general. El aparente conflicto entre el instituto procesal de la preclusión y las instituciones jurídicas de fondo debe resolverse en favor de aquélla cuando el ejercicio procesal de los derechos con sustento en la legislación sustantiva

hubiera sido omitido en la etapa oportuna. En cambio, cuando no se trata de hacer valer la preclusión frente a una conducta meramente omisiva sino de oponerla a un planteo en el cual -y de modo ineludible- se encuentra en juego la expresión de voluntad general, la conclusión ha de ser la inversa. **Fallo 2981/01 CNE (pág.159)**

8.c) Renuncia a la facultad de controlar el acto de escrutinio

La renuncia consciente a la facultad de controlar el acto de escrutinio ningún derecho puede generar posteriormente, frente a sus resultados, para quienes voluntariamente dejaron de asistir a él. No puede argüirse, para justificar tal inasistencia, que la participación en el escrutinio importaba convalidar la elección, pues una simple reserva en tal sentido habría sido suficiente para descartar todo consentimiento de actos anteriores que se encontraban cuestionados judicialmente. Concluir de otro modo llevaría a permitir el mantenimiento indefinido de un estado de incertidumbre sobre los resultados de una elección mediante el simple expediente de denunciar irregularidades y no asistir luego al escrutinio. **Fallo 1951/95 CNE (pág.94)**

8.d) Votos en blanco. Naturaleza y cómputo

Los votos en blanco tienen plena validez jurídica. Si bien no traducen una voluntad positiva del sufragante en beneficio de ningún candidato constituyen ciertamente una expresión de voluntad política legítima, admitida expresamente por la ley, ya sea que importen legítimo disenso respecto a la totalidad de los candidatos en pugna, traduzcan la indecisión del sufragante, o tengan cualquier otro significado que el

ciudadano y elector haya podido atribuirle como manifestación de su voluntad política. Por ello, en la medida en que satisfaga los requisitos formales de la ley, cumple con la finalidad del sufragio, esto es la de expresar una determinada voluntad política -ya sea positiva o negativa- y, en tal medida, mal podrían ser considerados nulos. Siendo entonces los votos en blanco jurídica y políticamente válidos en tanto constituyen legítima expresión de voluntad política, no existe razón para que no deban computarse. **Fallo 397/87 CNE (pág.63)**

8.e) Telegramas

El telegrama es un documento cuyo objeto es el de conocer el resultado provisional de cada mesa sin tener que esperar al escrutinio definitivo, pero que sólo tiene un carácter secundario o "publicitario" frente a los demás documentos mencionados y al cual la normativa que regula el escrutinio definitivo ni siquiera hace referencia. No es un documento "esencial a la elección", pues no es con los telegramas que se hace el escrutinio definitivo ni se confronta primariamente el contenido de las urnas. Pueden, sí, coadyuvar al control, pero la falta de ellos no acarrea en modo alguno, por sí sola, la nulidad de la mesa, pues el Código no prevé esa sanción **Fallo 1951/95 CNE (pág.94)**

VIII. Sistemas electorales

1. Definición

Los sistemas electorales son entendidos como el mecanismo utilizado para

convertir votos en bancas, en la composición de la representación política. **Fallo 3608/05 CNE (pág.290).**

Pretenden traducir la intención del cuerpo electoral, que se declara por medio del ejercicio del sufragio, al ámbito del poder del Estado, por aplicación de ciertas pautas genéricas o específicas de reducción de las voluntades individuales. **Fallo 2984/01 CNE (pág.161).**

2. Elementos

Los sistemas electorales representan estructuras complejas compuestas por una gran cantidad de elementos diferentes, los cuales pueden ser combinados casi de cualquier modo y sus efectos, tanto sobre el sistema como sobre los partidos, dependen rara vez de uno solo. Como elementos principales, en general se consideran las formas de selección de candidatos, las formas de candidaturas y votos, la magnitud del distrito, las fórmulas electorales y el umbral. **Fallo 3069/02 CNE (pág.191).**

3. Tipos de sistemas. Efectos sobre la representación política

Los sistemas electorales se dividen, en general, en mayoritarios y proporcionales, aunque también existen los “mixtos” como resultante de la combinación de elementos de los dos anteriores. En los de mayoría, el triunfador se queda con todos los cargos a cubrir, y generalmente se proponen candidatos individuales. Los proporcionales, en cambio, procuran que la adjudicación de las bancas reflejen lo más fielmente posible los resultados de la elección, razón por la que encuentran

cabida las diferentes minorías, presentándose sus candidatos, en líneas generales, a través de listas. A la hora de inclinarse por un sistema electoral determinado, habrá de ponderarse el doble carácter histórico y dinámico que éstos revisten en tanto tienen origen bajo circunstancias sociales y políticas determinadas, pero al mismo tiempo se ven afectados por las transformaciones socio-políticas del país. Todos, en mayor o menor medida, determinan la distribución del poder, y todos, en definitiva, benefician o perjudican a ciertos candidatos en relación a otros. En efecto, no existe sistema electoral inocente o neutro, y es esa circunstancia la que determina que la adopción de uno u otro dependa de una decisión política. **Fallo 3069/05 CNE (pág.191).**

3.a) Elección de diputados nacionales. Sistema D'Hont:

3.a.1) Constitucionalidad de la barrera del 3%.

Para la elección de diputados nacionales el Código Electoral Nacional ha establecido (arts. 158 a 163) el sistema de representación proporcional de cocientes sucesivos ideado por el belga Víctor D'Hondt, supeditando la asignación de cargos a la obtención de un mínimo del 3% de votos sobre el padrón electoral. El umbral de representación, piso o barrera legal, es una condición adicional que algunos ordenamientos jurídicos al adoptar un sistema electoral de representación proporcional imponen a los fines de adjudicar las bancas, y que se traduce en la obtención de un mínimo de votos como "conditio sine qua non" para poder participar en dicho reparto. El legislador, al ejercer su poder reglamentario, ha optado por uno de los criterios restrictivos dentro de un panorama de posibles alternativas sin que

pueda válidamente afirmarse que dicha elección importe una transgresión a las prescripciones de nuestra ley suprema, aun cuando resulte posible discutir si tal criterio es el más conveniente. **Fallo 3033/02 CNE (pág. 179).**

3.a.2) Identidad de listas presentadas por diferentes agrupaciones

En relación con la elección de diputados nacionales no existe en el Código Electoral disposición alguna que admita la prevalencia de los partidos sobre los candidatos. Ese código adoptó el sistema complementario del divisor común, ideado por el belga Víctor D'Hont, dando así valor a las listas de candidatos oficializadas, sin mencionar a los partidos políticos. Estableció, por su parte, que el escrutinio se practique por lista dividiendo el número de votos obtenidos por cada lista de candidatos. En razón de ello, cabe concluir que no existe impedimento alguno en las normas electorales vigentes para que se proceda a la suma de los votos obtenidos por las listas presentadas por diferentes agrupaciones en tanto ellas contienen una misma nómina de candidatos, mientras no exista norma en contrario. **Fallo 2968/01 CNE (pág.157).**

3.b) Elección de senadores. Prevalencia de los partidos sobre los candidatos

El artículo 54 de la Constitución Nacional obsta a que los votos obtenidos por agrupaciones diferentes que participan en los comicios de senadores nacionales con una idéntica lista de candidatos puedan sumarse en favor de los nominados. La Constitución Nacional y la ley, al establecer que resultarán electos los dos candidatos de la lista postulada por el partido o alianza electoral que haya obtenido la mayoría de votos y el primero de la del partido político que le siga en número de votos, exige

que el escrutinio deba realizarse por agrupación política individualmente considerada. Una vez proclamados quienes fueron los candidatos electos por la agrupación que obtuvo más votos, no es posible arribar a otra solución que no sea la de consagrar como senador nacional al candidato postulado por el partido que obtuvo la segunda mayoría de los sufragios. **Fallo 2984/01 CNE (pág.161).**

3.c) Diversidad de los métodos de elección de los legisladores nacionales

No escapa al entendimiento del tribunal que el sistema constitucional vigente posibilita la suma de votos obtenidos por listas de candidatos idénticas en el supuesto de los propuestos para ser diputados nacionales y no lo permite en el caso de los senadores. Lo que distingue el disímil tratamiento de esos dos supuestos no exige mayor esfuerzo interpretativo. Para el caso de diputados nacionales la ley estableció un sistema en el que las listas de candidatos prevalecen sobre las agrupaciones políticas. Para los senadores nacionales, por el contrario, la Constitución prevé que resultarán electos los dos titulares correspondientes a la lista del partido o alianza electoral que obtuviere la mayoría de los votos emitidos y el primero de la lista siguiente en cantidad de votos. Se trata pues de un sistema de lista incompleta por partido. Nada impide la convivencia legal y material de ambos métodos de elección rigiendo en sus respectivos campos de acción, sin roces ni conflictos irreparables que no los hay posibles dentro de la Constitución, como quiera que no se han instituido en ella regímenes discordantes, sino al contrario entidades legales armonizadas en el objetivo supremo de la organización social y del bien público, principio y fin de las instituciones políticas que nos rigen. **Fallo 2984/01 CNE (pág.161).**

3.d) Renuncia de un diputado electo a la agrupación que postuló su candidatura para vincularse con una diferente

El hecho de que un diputado electo se desvincule de la agrupación que postuló su candidatura, para vincularse con una diferente, no autoriza a la justicia a negar su proclamación en los términos de la legislación vigente. Si bien tales comportamientos se encuentran dentro de la legalidad y no son pasibles de reproche jurídico alguno, se encuadran en la ética de los comportamientos republicanos que supone que los representantes ajusten su conducta pública en sentido acorde con las expectativas de los representados. Más allá de que pueda coincidirse en que los problemas de representación política no son nuevos, también habrá de concluirse que la legitimidad de origen resultante de la elección se perfecciona con la legitimidad de ejercicio del poder con el que el pueblo inviste a sus representantes. A la justicia federal electoral solo le corresponde el control de la primera, pero del buen desempeño de lo segundo depende la cabal consumación del proceso iniciado en los comicios. **Fallo 3738/06 CNE (pág.303).**

IX. Delitos electorales

1. Clientelismo político electoral. Compra de votos

Es el mecanismo en el que los votantes son sobornados para que se comprometan a un particular y determinado comportamiento electoral, afectando así las bases mismas de la representación y de la democracia. El objeto de la transacción puede ser variado, en ocasiones no se ofrecen bienes o dinero, sino que se negocian trabajos

de corto plazo y contratos públicos o, asimismo, garantizar a los votantes el acceso a programas sociales u otros servicios públicos a cambio de su voto, así como también amenazarlos con quitarles beneficios si no votan como se les “ordena”. **Fallo 3605/05 CNE (pág.282).**

2. Efectos de la práctica clientelar

La práctica clientelar tiene efectos extremadamente perniciosos sobre los principios fundamentales del régimen representativo y en particular sobre la expresión genuina de la voluntad del elector, que es su presupuesto. **Fallo 3605/05 CNE (pág.282).**

3. Necesidad de normas específicas que contemplen sanciones para conductas de tipo clientelar

Nuestro Código Electoral Nacional contiene una numerosa serie de previsiones de diversa índole tendientes a preservar la autonomía y libertad del elector. No obstante, ello no supe la necesidad de contar con normas específicas que contemplen consecuencias de carácter sancionatorio para conductas de tipo clientelar. **Fallo 3605/05 CNE (pág.282).**

SENTENCIAS

FALLO N° 168/85

///nos Aires, 10 de setiembre de 1985.

Y VISTOS: la causa "Nogueira Joaquín y otro s/acción de amparo y medida cautelar U.C.R. sección electoral Moreno" (Expte. n° 968 C.N.E.) venida del Juzgado Federal Electoral de La Plata, en virtud de los siguientes recursos de apelación interpuestos contra la resolución de fs. 153/155 vta.:

a) por parte de los apoderados de la Lista n° 1, en cuanto convalida el acto eleccionario celebrado el día 7-7-85 en la mesa N° 25 Femenina, obrando el memorial de agravios a fs. 172/173 y su contestación a fs. 176/178;

b) por la Unión Cívica Radical, representada por su apoderado, en cuanto anula el resultado del escrutinio de la mesa N° 20 y convalida la elección efectuada en la mesa N° 39/40, obrando el memorial de agravios a fs. 159/161 vta. y su contestación a fs. 169/171.

CONSIDERANDO:

1º) Que el 7 de Julio de 1985 la Unión Cívica Radical del distrito Provincia de Buenos Aires en observancia del sistema democrático y del principio republicano de la periodicidad, realizó sus elecciones internas en todo el ámbito y secciones de la misma provincia para la nominación de autoridades y candidatos a cargos públicas electivos mediante la participación de los afiliados y de conformidad con la Carta Orgánica; constituyendo al momento de este abocamiento un proceso electoral interno que ya ha culminado con actos político-jurídicos conclusos importando decisiones finales que, consiguientemente y en principio gozan de legitimidad y estabilidad orgánica.

Sin perjuicio de ello, la cuestión de oficialización e impugnación de listas planteada en autos, esta dirigida exclusivamente al Partido de Moreno y con respecto entonces a organismos partidarios y cargos públicos electivos que de ese núcleo local provienen en su representación; la tal radicación aparece necesaria de establecer para precisar los términos de la litis, dentro del contexto del proceso electoral ya operado en la provincia.-

Del análisis exhaustivo de la causa resulta que el Derecho político electoral positivo a que se ha dado cumplimiento en el primer aspecto expuesto es de idéntica normativa al que regla esta controversia siéndole aplicable para el segundo aspecto premencionado (Ley 16.652, arts. 2º, 3º, 24, 35, 1; 22.627, arts. 2º, 3º c), 23 d) y 33, 1-2), en

consecuencia del orden prelativo, la Carta partidaria, las leyes orgánicas y en lo pertinente el Código Electoral Nacional (arts. 36 y 34 respectivamente).

2º) Que el objeto central a decidir en autos consiste en la validez o nulidad de la elección celebrada en las mesas n° 25 y 20 y 39/40. Se analiza a continuación, entonces, la situación de cada una de dichas mesas.

A - Mesa n° 25 - Se funda la pretendida nulidad de esta mesa en el hecho de que votó una menor y en que el acta de apertura se encontraba sin firmas.

En cuanto a la primera de las razones invocadas, basta para desestimarla recordar que este Tribunal ha decidido, en sus fallos N° 615/83 y 616/83, que "no corresponde anular la elección de una mesa cuando el número de incorporaciones indebidas al padrón respectivo, en el acto del comicio, no ha excedido de cuatro".

Menos aún podría pretenderse la anulación sobre esa base cuando, como en el caso, la menor cuestionada figuraba en el padrón oficializado, toda vez que, según rezan los artículos 2 y 88 del Código Electoral Nacional, "la calidad de elector se prueba, a los fines del sufragio, exclusivamente por su inclusión en el registro electoral" y "todo aquél que figure en el padrón y exhiba su documento cívico tiene el derecho a votar y nadie podrá cuestionarlo en el acto del sufragio. Los presidentes no aceptarán impugnación alguna que se funde en la inhabilidad del ciudadano para figurar en el padrón electoral".

Cabe agregar a ello que, según se afirma en el acta de la Junta Electoral de Moreno obrante a fs. 61, dicho organismo "tenía resuelto, dado que no habían sido objeto de tachas en su oportunidad, que los votos emitidos por menores debían ser aceptados en tanto los mismos figuraban en el padrón oficializado", decisión ésta que concuerda con lo dispuesto por los artículos antes citados.

En lo que respecta a la ausencia de firmas en el acta de apertura, dicha circunstancia no es suficiente para invalidar la elección practicada en esta mesa, toda vez que, como lo ha señalado la Cámara Nacional Electoral en su Fallo n° 623/83, "para declarar la nulidad de una mesa la irregularidad debe tener cierta entidad (art. 114, inc. 3º), o sumarse a otras (art. 115, inc. 2º), o ser maliciosa (arts. 115, inc. 1º y 114 inc. 2º)".-

En el caso, no se dan ninguno de los supuestos que autorizan la anulación de una mesa, desde que no se ha demostrado la falta de cumplimiento de las demás formalidades prescriptas por la ley.

En tales condiciones, lo resuelto por el magistrado respecto de esta mesa debe ser confirmado.

B - Mesa N° 20 - Esta mesa es anulada por el magistrado a quo por haber sufragado en ella cuatro personas que no se hallaban incluidas en el respectivo padrón, a lo que debe sumarse la diferencia existente de dos sobres en más con relación a la cantidad de votantes, excediéndose así el límite de cuatro votos emitidos sin derecho tolerados por el art. 114, inc. 3° del Cód. Electoral Nacional.

El artículo 114, inc. 3° prevé, como causal de nulidad de una mesa, la existencia de una diferencia de "cinco sobres o más del número de sobres utilizados y remitidos por el presidente de mesa". -

La poco feliz redacción de esta norma se aclara cuando se la interpreta en concordancia con el art. 102, inc. a), que al indicar lo que se debe consignar en el acta de escrutinio menciona la "diferencia entre las cifras de sufragios escrutados y la de votantes señalados en el registro de electores".

Se advierte así que la diferencia a que alude el art. 114 inc. 3° debe entenderse entre cantidad de votantes y cantidad de votos emitidos y escrutados.

Esta norma establece un límite de tolerancia de cuatro en las irregularidades de esta naturaleza que pudieran presentarse, más allá del cual la ley considera que los resultados de la elección pueden distorsionarse en una medida que excedería lo admisible, y las sanciona entonces con la nulidad de la mesa. Pero, obviamente, esta norma parte del supuesto de que no es posible individualizar los votos emitidos sin derecho, ya que si se puede determinar cuáles son ellos su aplicación carecería de sentido, toda vez que, en tal caso, ninguna distorsión se produciría en el resultado. Y esto último es, precisamente, la situación sub examine, puesto que los dos sobres de más no fueron escrutados (acta de la Junta electoral de la Provincia, fs. 19) "precisamente porque no estaban firmadas por el presidente de mesa" (confr. acta citada).

Es decir, entonces, que esos sobres en más, al no haber sido incorporados a los votos escrutados -esto es, no fueron computados-, ninguna alteración de la genuina voluntad electoral han causado en esa mesa, por lo que no deben tenerse en cuenta a los

finés de la aplicación del art. 114 inc. 3° invocado por el señor Juez.

En cuanto al hecho de que habrían votado cuatro personas que no se hallaban incluidos en el padrón, tal circunstancia no puede dar lugar a la anulación de la mesa, en tanto se encuentra dentro del límite de tolerancia aceptado por el art. 114 inc. 3° y la Cámara Nacional Electoral, ha sostenido, por otra parte, como se recordó más arriba, que no corresponde anular la elección de una mesa cuando los votos emitidos sin derecho no han excedido de cuatro (Fallos 615/83 y 616/83).-

C - Mesa N° 39/40 - Se impugna esta mesa por cuanto faltarían las planillas de firmas de votantes y, como consecuencia de ello, es anulada por la Junta Electoral de Moreno y por la Junta Electoral de la Provincia. El señor Juez de primera instancia, por su parte, la declara válida en base a los argumentos que desarrolla en el punto III de la resolución en recurso. Señala, en particular, que "en autos obra el acta de apertura y cierre del comicio de dicha mesa, suscripta en ambos casos por el Presidente y tres fiscales". Agrega que "a fs. 115/121 obra el padrón en el que son claramente verificables las personas que han emitido su voto -dado el sistema de tachado de votantes implementado- el extremo que el número de ellas coincide con la cantidad que consigna el acta de la mesa, observándose que la línea trazada en el número de orden 220 tiene una salvedad: "no votó", lo que no puede sino interpretarse en el sentido de que dicha atestación no vale y que, contrariamente, valen las demás". Añade, por último, que "la falta de planilla de firmas -que conforme a la Carta Orgánica, art. 23, debió contener la urna- no ruede tornarse en requisito insalvable, por cuanto la referida norma no prevé que la falta de ella conlleve a la nulidad del acto, máxime cuando el número de sufragantes coincide con el número de sobres utilizados y con el número de tachas existentes en el padrón".

Ninguno de estos específicos argumentos es rebatido por la apelante, por lo que el memorial de fs. 159/161 vta. no cumple, en este aspecto, con los requisitos mínimos para ser tenido como eficaz expresión de agravios, por lo que, con arreglo a lo dispuesto por el art. 266 del Código Procesal, el recurso respecto de esta mesa debería declararse desierto.

En cuanto a la cuestión de la supuesta extemporaneidad con que los representantes de la Lista n° 1 habrían recurrido ante la Junta Provincial, se trata de un asunto que no fue sometido al Juez de primera instancia (confr. escrito de responde de fs. 32/33), por lo que no puede ser considerado en esta Alzada (art. 277 del Código Procesal).

En mérito de lo expuesto y concordemente con lo dictaminado por el señor Fiscal Electoral, esta Cámara Nacional Electoral RESUELVE:

1º) Confirmar lo resuelto por el señor Juez de primera instancia en el punto 1º de su decisorio de fs. 153/155 vta., declarando válidas las elecciones efectuadas en las mesas N° 25 y 39/40 el día 7 de Julio de 1985 en el Distrito de Moreno.

2º) Revocar lo decidido en el punto 2º, declarando igualmente válida la elección practicada en la mesa N° 20, debiéndose, en consecuencia, computar los resultados correspondientes.

Regístrese, notifíquese y vuelven los autos el Juzgado de origen. HECTOR RODOLFO ORLANDI - ENRIQUE VICTOR ROCCA (según su voto) - RODOLFO EMILIO MUNNE (Secr: FELIPE GONZALEZ ROURA).-

///disidencia parcial del doctor Enrique Victor Rocca.

CONSIDERANDO:

Que el voto de los doctores Orlandi y Munné con referencia a lo decidido en las mesas número 25 y 39/40 concuerda con las opiniones del suscripto, por ello adhiero a lo ahí decidido.

Con referencia a lo resuelto con respecto a la mesa 20 no opino de la misma manera, por lo que he de exponer las razones de mi disidencia.

El Capítulo II del Título V del Código Electoral Nacional establece la forma de operar al realizar el escrutinio por la Junta y en su art. 114, inc. 3º determina una pauta general para admitir un comicio como válido.

Por su parte el art. 41 del C.N.E. dice que las mesas se constituirán con hasta 300 electores inscriptos.

De la consideración de ambos artículos, entiendo que resulta una norma general de proporcionalidad, que tiene en cuenta el número de electores de una mesa. De ahí por tanto que dentro de aquella cifra (300) y de la posible concurrencia al comicio, se estima en 4 el número de diferencia que pueda existir en una mesa. Juzgo pues que ese es el principio general de la ley para mantener la pureza del sufragio y evitar distorsiones o fraudes electorales.

Corresponde pues verificar que ocurrió con la urna n° 20, femenina del partido de Moreno, de la U.C.R. Vemos que ahí se consigna la existencia de 20

votantes y el representante de una lista impugna lo ocurrido en la misma. Del acta resulta que existen dos sobres abiertos y veinte sobres más vacíos con las firmas respectivas. Ante la impugnación del apoderado de una lista, llega pues el caso a consideración de la Justicia.

Creo como dice el señor Juez a quo al considerar lo ocurrido en la urna 20 (ver fs. 155) que deben sumarse los 4 votos de quienes sufragaron sin estar incluidos en el padrón a los dos sobres más de votos, que si bien no fueron contabilizados a los efectos del escrutinio, demuestran una evidente anomalía en la elección. De tal manera sumadas ambas irregularidades electorales, son cuatro por un lado y dos por el otro, se excede el límite establecido en el art. 114, inc. 3º antes citado.

Como antes dijimos, este inciso fija una pauta general que debe ser confrontada con un posible contenido de votos de una urna que podrá llegar hasta 300 electores, con la deducción consiguiente que resulte de la no concurrencia al comicio. Suponiendo que una urna contenga 150 votos, es decir la mitad de los que pueden ser agrupados en ella, la diferencia que establece el art. 114, inc. 3º) es la admisión hasta un máximo de 4 para no ser declarada nula.

Y si consideramos que en el presente caso, la urna contenía solamente 20 o 22 sobres de votantes, según se consideren los escrutados o los totales existentes en la urna, encontramos que cuatro votan en esa mesa indebidamente por no hallarse empadronados y dos votos no son escrutados por no estar en la planilla de firmas (ver escrutando I A) de 1ra. instancia y fs. 14). Es decir que se encuentran en una urna de 22 votantes 6 irregularidades, encarnadas en 6 votantes, dentro de 22 votos emitidos y 20 escrutados.

Como se ve la proporción de irregularidad en el voto en esa mesa es bastante notoria y ello me lleva a declarar nula la elección realizada en la misma, tal cual se ha hecho en 1ra. instancia.

En consecuencia y por lo expuesto se RESUELVE: confirmar en todas sus partes el fallo apelado de fs. 153/155.- ENRIQUE VICTOR ROCCA (Secr.: FELIPE GONZALEZ ROURA).

FALLO N° 202/85

///nos Aires, 8 de octubre de 1985.

AUTOS Y VISTOS: para resolver el recurso de apelación interpuesto por los apoderados de los partidos "Movimiento al Socialismo" y "Comunista" y, a la vez, apoderados de la alianza "Frente Pueblo

Unido", fundada a fs. 6/7 vta., contra la resolución de fs. 3 y vta. de la H. Junta Electoral Nacional del distrito de Santa Fe que deniega el pedido formulado a fs. 1/2 de que en aquellos municipios y comunas en los que ambos partidos oficializaron candidatos por separado se permita que las respectivas boletas de sufragio vayan adheridas a las boletas correspondientes a la alianza, y

CONSIDERANDO:

1º) Que sabido es que el sistema de una sola boleta dividida en secciones induce al elector a introducir la totalidad de la boleta en el sobre -produciéndose así el llamado efecto de "arrastre"- en detrimento de una actitud más selectiva. Esto se acentúa con la reforma recientemente introducida al art. 62 del Código Electoral Nacional que no prevé el troquelado -anteriormente contemplado en la ley 19.945- para facilitar la separación de las distintas secciones, operación que se torna de tal suerte lenta y dificultosa y susceptible de desalentar al sufragante.

2º) Que siendo ello así debe procurarse asegurar, en la mayor medida posible, la expresión genuina de la voluntad electoral del ciudadano con relación a las distintas categorías de candidatos, evitando todo factor adicional que conspira contra dicho propósito.

3º) Que la distorsión de la auténtica voluntad electoral que puede producirse como consecuencia de dicho efecto de "arrastre" se vería agravada si los candidatos "arrastrados" pertenecieran a un partido distinto de aquél por el cual se inclinan las simpatías del votante y con cuya plataforma electoral no coincide si, por inadvertencia de que en una misma boleta figuran candidatos de grupos políticos distintos (una alianza y un partido) diera su voto en sentido diverso a lo que hubiera sido su real intención. Esta situación podría ciertamente presentarse en el caso, si se accediera a la petición denegada por la H. Junta Electoral, toda vez que, como los propios recurrentes lo admiten (fs. 6 vta.), las plataformas de ambos partidos (Comunista y Movimiento al Socialismo) difieren entre sí en las localidades en que éstos llevan candidatos a cargos comunales y municipales en forma separada.

Por ello, y a fin de preservar la expresión de la real voluntad política del electorado que formará la voluntad del pueblo, este Tribunal estima que la resolución de fs. 3 y vta. debe ser confirmada, en cuanto ha sido materia de recurso, lo que así se decide.- HECTOR RODOLFO ORLANDI - ENRIQUE

VICTOR ROCCA - RODOLFO EMILIO MUNNE (Secr.: FELIPE GONZALEZ ROURA).-

FALLO N° 203/85

///nos Aires, 8 de octubre de 1985.

Y VISTOS: la causa "Frente Justicialista de Liberación -FREJULI- s/presentación" venida del Juzgado Federal Electoral en virtud del recurso de apelación interpuesto contra la resolución de fs. 107/108, obrando la expresión de agravios a fs. 110/112;

A fs. 78 se presentan los apoderados del Frente Justicialista de Liberación, solicitando usar las efigies del ex-presidente Tte. Gral. Juan D. Perón y de doña María Eva Duarte de Perón, conforme al modelo de boleta que adjuntan, para ser utilizado en las próximas elecciones nacionales del 3 de noviembre.

Esta solicitud es rechazada en primera instancia, como consta a fs. 107/108, mediante decisión que es apelada a fs. 112 con los fundamentos que ahí se dan.-

Y CONSIDERANDO:

1º) Que si bien es verdad que el art. 15 de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos determina que el nombre de los mismos no deberá contener designaciones personales ni derivadas de ellos; lo que claramente se refiere tan solo "al nombre" del partido, distinta es la situación contemplada en el art. 46 de la ley 22.627. En efecto ahí se garantiza a los partidos reconocidos el derecho al registro y al uso exclusivo de sus símbolos, etc.

Esta diferencia hace al fondo de la cuestión aquí tratada y por tal razón debe determinarse el alcance del vocablo "símbolo".

Según el diccionario de la lengua castellana la palabra símbolo significa "imagen, figura o divisa con que se representa un concepto". Esta palabra proviene del griego "symbolon" que significa imagen o figura o indicio.

Vemos así pues que el concepto de "símbolo" expresado en el art. 46 de la ley 22.627 comprende por tanto el derecho al uso de la imagen o efigie (que viene del latín "effigies" que significa imagen). En consecuencia resulta que la imagen puede utilizarse como símbolo de un partido político.

2º) Existen ya precedentes de que se ha aceptado la impresión de imágenes en boletas electorales y no sólo en época lejana, sino con

motivo de la última elección nacional en octubre de 1983.

En ese entonces y con fecha 10-10-83 la Junta Electoral Nacional de la Provincia de Buenos Aires desestimó una impugnación dirigida contra la boleta del Partido Justicialista por tar incluida en ella una imagen del Gral. Perón.

Sostuvo, para arribar a tal conclusión: "que la imagen cuestionada identifica exactamente a la agrupación, y que ese es precisamente el fin buscado por la ley, sin que nada obste para que otras agrupaciones obren de igual modo, y con similar de representatividad; casos De La Torre, Yrigoyen, Palacios. Lo que la ley prohíbe es inducir a error o confusión al votante, cosa que no ocurre en el caso planteado".

"Que la ley admite expresamente inclusión de siglas, monogramas, logotipos, escudos, símbolos, emblemas y números; debiendo entenderse por símbolo la imagen o figura con que se representa un concepto por semejanza o correspondencia que el entimiento percibe entre concepto e imagen. Y la imagen cuestionada representa e identifica cabal y exclusivamente a la agrupación".

"Que el art. 82, inc. 5 in fine del Código Electoral Nacional prohíbe colocar en el cuarto oscuro imágenes que impliquen una sugerencia a voluntad del votante pero agrega "fuera de las boletas", lo que debe entenderse como que en ellas está autorizado, a contrario sensu".

"Que el art. 15, inc. 4º de la ley 22.627 prohíbe el uso de designaciones personales, pero él sólo se refiere al nombre partidario, lo que coincide, por otra parte, con el origen histórico de la disposición".

"Que el registro de Símbolos, Emblemas, etc. art. 46, ley 22.627, no es obligatorio (cf. art. 47 Ley 22.627) ni tiene carácter limitativo. Por lo tanto puede el partido usar otros signos no registrados; y sólo cada partido puede evaluar y su apoderado invocar la correspondencia que el votante encuentre entre imagen y concepto".

Por su parte, la Junta Electoral Nacional de San Luis resolvió en igual sentido, aceptando las imágenes del Gral. Perón y de Eva Duarte de Perón en las boletas del Partido Justicialista, por entender que: "su impresión se encuentra aceptada por el art. 62, apart. II in fine del Código Electoral Nacional" (Acta Nº 4 del 7-10-83).

Asimismo la Junta Electoral Nacional de la Provincia de Neuquén autorizó la inclusión de imágenes del Gral. Perón y de Eva Perón, consistente en perfiles, concebidos en una composición lineal tipográfica y no registrados en la Justicia Electoral.

Interpretó para ello que "el art. 82, inc. 5º del Código Electoral Nacional prohíbe la exhibición en el cuarto oscuro de imágenes fuera de las boletas, lo que implicaría concluir que en ellas son viables". Señaló, no obstante que "tales imágenes deberían ser evaluadas conforme a las pautas generales que indica el art. 82 del C.N.E., debiendo tener en cuenta para su aprobación lo preceptuado en el art. 64, parr. II". Tomó también en consideración, por último, que no había mediado oposición de otros partidos (Acta del 14-10-83)".

3º) Es de vieja data el admitir que las personas que han tenido distinta actuación histórica, en su mayor parte política, representan una posición o conjunto de ideas, que puede sintetizarse en su imagen, la que expresa así una línea de conducta o posición ideológica.

El Partido Justicialista, lógicamente está representado por el ex-presidente Juan Perón que fue su líder; y dentro de lo que fué el partido Peronista Femenino -hoy rama femenina de la agrupación Justicialista- tiene su símbolo en Eva Perón como figura histórica según es público y notorio.

4º) Es admitido como norma general, que los personajes de actuación histórica pueden tener el reconocimiento de sus conciudadanos, con el homenaje de sus estatuas, calles, pueblos, etc. que lleven su nombre.

No significa eso la expresión de un personalismo, pues se trata de seres muertos, a los que diez años después o más, de su desaparición, la historia les otorga su reconocimiento.

En las calles, los pueblos y ciudades de la República encontramos reiteradas pruebas de tales ejemplos y así, repetida y merecidamente vemos las egregias figuras del doctor Gral. Manuel Belgrano, del Gral. José de San Martín, de Mitre, de Avellaneda, de Sarmiento, de Yrigoyen y tantos otros, que han merecido el bien de la Patria. Lo que en vida puede ser la evidencia de un personalismo -tal vez inadmisibles-, en la muerte es un reconocimiento histórico.

5º) Por eso si es verdad que encontramos atinado que el art. 15 de la ley 22.627 no acepte como nombre de un partido una designación personal, vemos por otra parte que la costumbre argentina

y la mundial es expresarse con el nombre de los líderes. Son siempre los hombres los ejecutores de las ideas y a veces sus creadores, por tanto su imagen es la mejor forma de representación de la idea.

6º) Débese considerar además que el voto en nuestro país es universal y comprende lógicamente al analfabeto, y entonces será la imagen la que más explícitamente evidenciará al elector la afinidad con su interés o ideología.

En consecuencia, por lo antes expuesto, se considera que debe ser admitida la solicitud de fs. 78. Con fundamento en lo que resulta del art. 82, inc. 5 del C.E.N. a contrario sensu, lo que, por otra parte, ha sido admitido por distintas Juntas Electorales Nacionales y ratificado por Jueces Federales Electorales de distrito, en ocasiones anteriores, como se ha citado precedentemente, permitiéndose que en las boletas electorales puedan ser colocadas las imágenes respectivas.

Con mayor razón si existe el reconocimiento de tal derecho, implícitamente, desde que como lo expresa en autos el fallo del a quo, no se ha presentado oposición de ningún partido a que las boletas del Frente Justicialista lleven las imágenes.

7º) Por todo ello y por ser el fundador de ese movimiento, es indudable que al Partido Justicialista le corresponde el uso de la imagen del ex-presidente Perón y de doña María Eva Duarte de Perón que encabezó en su momento el Partido Peronista Femenino, siendo las autoridades legítimas del partido Justicialista que se encuentren reconocidas por la Justicia Electoral, las únicas que podrán usarlas.

En el caso de haberse formado un Frente como ocurre en el sub examine, donde como es público o cuando menos presumible que el Justicialismo aportará el mayor caudal electoral, ese partido por intermedio de sus legítimas autoridades podrá, en forma provisional, y para este acto electoral, compartir tales imágenes si así lo estima conveniente, con los asociados en la Alianza y siempre que éstos se allanen a ello.

Por lo expuesto SE RESUELVE: revocar la sentencia de fs. 107/108, haciéndose lugar al uso -a los fines electorales- de las imágenes del ex-presidente Juan Domingo Perón y de doña María Eva Duarte de Perón como símbolo identificador de la boleta de sufragio del Frente Justicialista de Liberación.- HÉCTOR RODOLFO ORLANDI - ENRIQUE VICTOR ROCCA -RODOLFO EMILIO MUNNE.- (Secr.: FELIPE GONZALEZ ROURA).-

FALLO N ° 397/87.-

///nos Aires, 23 de junio de 1987.

AUTOS Y VISTOS: para resolver la queja deducida a fs. 21/24 vta. como consecuencia de la denegatoria de fs. 20 del recurso interpuesto contra la sentencia del señor Juez Federal Electoral de la Capital Federal de fs. 12/13;

Según resulta de las constancias de este expediente el señor apoderado general de la lista "Causa Radical" se dirige a la Junta electoral de la Unión Cívica Radical -distrito Capital Federal- con motivo del escrutinio definitivo -a la sazón en curso- de los votos emitidos durante la elección interna del 10 de mayo ppdo. a fin de formular expresa oposición a que dicho organismo partidario disponga el cómputo de los votos en blanco para la determinación del 25% que constituye el umbral para la representación de las minorías en los distintos cargos a cubrir (fs. 2/3).

La Junta Electoral, a fs. 4 y vta. resuelve fijar un criterio interpretativo de aplicación general, optando por considerar como válidamente emitidos a los votos en blanco.

Esta decisión de la Junta Electoral es apelada a fs. 5/9 por el accionante, en los términos del art. 32 de la ley 23.298, juntamente con el apoderado de la lista parroquial de la Sección Electoral n° 18 y con la adhesión de la primer candidato a delegado al Comité Capital de la Juventud. Menciona concretamente, en su escrito recursivo, la incidencia de lo dispuesto por la Junta en la sección en la cual, según se computen o no los votos en blanco a los efectos de determinar el 25%, la lista que representa se ve privada de representación o bien obtiene el derecho de acceder a ella.

A fs. 12/13 el magistrado dicta sentencia confirmatoria de lo resuelto por la Junta. Apelado a fs. 16/19 por ante esta Alzada el decisorio referido, el recurso es denegado por el a quo a fs. 20, con base en las disposiciones del art. 32, 1er. párrafo de la ley 23.298.

Tal denegatoria da lugar a la queja en examen, formulada a fs. 21/24.

CONSIDERANDO:

1º)

Que si bien la decisión por la cual la Junta Electoral partidaria dispone computar los votos en blanco a efectos de determinar el porcentaje mínimo de votos a partir del cual las minorías adquieren el derecho a la representación aparece adoptada en el curso del escrutinio definitivo y, por consiguiente, formalmente enmarcada en el primer apartado del art. 32 e insusceptible, por tanto, de ser analizada por este Tribunal, lo cierto es que constituye una decisión cuya naturaleza excede los límites formales que restringen la recurribilidad ante esta Alzada de las resoluciones judiciales originadas en las decisiones de las juntas electorales y que no puede, por ello, quedar

ajena al ámbito de conocimiento de esta Cámara. En efecto, no nos encontramos aquí frente a una decisión referida a los actos habituales del proceso del escrutinio definitivo, es decir a cuestiones atinentes a su desarrollo como son el examen de los votos recurridos e impugnados, o el examen de la documentación de las mesas y la consecuente decisión acerca de su validez o nulidad -cuestiones todas éstas que constituyen la esencia misma del escrutinio definitivo y que, si bien son apelables ante el juez de primera instancia, no permiten, en cambio, por principio, abrir la vía recursiva ante la Cámara, pues la ley las ha sustraído a su conocimiento en aras de la celeridad del proceso de escrutinio, a la necesidad de contar en el más breve término con resultados definitivos y a la incidencia menor que tales decisiones pueden tener en los resultados generales "pretendiendo que la actividad recursiva no constituya obstáculo para los comicios o demora en las decisiones de la Junta Electoral" (Fallo 331 C.N.E.)- sino frente a una resolución que atañe al método democrático interno practicado -condición sustancial de la existencia de los partidos políticos (art. 3 inc. "b" de la Ley 23.298)- en tanto incide de modo directo y general en la representación de las minorías en el gobierno del partido y en las candidaturas a cargos públicos electivos. Por lo demás, y en igual sentido, cabe recordar que este Tribunal señaló en el Fallo N° 381 del 2-6-87 que "las protestas que el art. 121 del Código Electoral Nacional autoriza a formular contra el escrutinio definitivo sólo podrán versar, en principio y a título de ejemplo, sobre cuestiones atinentes a las operaciones aritméticas relativas a los cómputos finales generales, a la distribución de cargos y a la interpretación de cargos y a la interpretación y aplicación de las normas respectivas".

Bien se advierte que la cuestión planteada consiste, precisamente, en la distribución de cargos y la interpretación y aplicación de las normas que la regulan, por lo que si tales cuestiones pueden ser sometidas a este Tribunal en los términos del art. 32, 4° párrafo -toda vez que versan sobre el escrutinio definitivo luego de realizado éste- resultaría incongruente que no pudieran ser objeto de conocimiento de la Cámara Nacional Electoral por el solo hecho de haber sido resueltas por la Junta Electoral durante el curso de dicho escrutinio siendo que son sustancialmente idénticas y que sus consecuencias no varían.

En mérito de lo expuesto, corresponde hacer lugar a la queja y conceder el recurso de fs. 21/24 vta.. En consecuencia estando reunidos en autos suficientes elementos de juicio y no correspondiendo correr vista al Fiscal Electoral en esta instancia por tratarse del procedimiento establecido por el art. 32 de la ley 23.298 (Conf. Fallo n° 331/86 C.N.E.), corresponde

avocarse al análisis de la cuestión sustancial en debate.

2º)

Que la normativa del Derecho político aplicable al caso está constituida por las normas electorales partidarias u operacionales conforme al método democrático interno cuyo contenido rige el cuerpo de afiliados, candidatos y los comicios intrapartidarios, estando regladas por la Carta Orgánica y subsidiariamente por las leyes 23.298 y electoral y sujetas al control judicial (Conf. Fallo N° 303 C.N.E.). Ello sentado, y toda vez que ni la Carta Orgánica de la Unión Cívica Radical del distrito de la Capital Federal ni la Carta Orgánica Nacional hacen referencia a los votos en blanco, sino que únicamente mencionan los "votos válidos emitidos", la solución de la cuestión planteada respecto de la validez o invalidez de los votos en blanco ha de surgir entonces de la exégesis de las disposiciones del Código Electoral Nacional aplicables en forma subsidiaria por virtud del art. 29 de la ley 23.298.

3º)

Que sostiene la apelante, como argumentos centrales de su recurso e interpretando el art. 101 del Código Electoral Nacional, que el voto en blanco no es ni voto nulo ni voto válido, sino que se trata en realidad de una categoría autónoma diversa del voto válido, agregando que "si la norma hubiera querido englobar a los votos en blanco entre los votos válidos emitidos no sólo no hubiera hecho el distinguo, formando con los votos en blanco una categoría especial, sino que hubiera establecido que los votos en blanco, a cierto respecto, obran como si fueran votos válidos, lo que ciertamente no hizo".

Ello

no es así, como se ha de ver.

El art.

101 del Código Electoral Nacional establece, conceptualmente, cinco categorías de votos: votos válidos, nulos, en blanco, recurridos e impugnados. Si se descartan los votos recurridos y los impugnados - los cuales una vez finalizado el escrutinio definitivo se transforman necesariamente en votos válidos o bien en votos nulos (art.112, inc. "6" y art. 119, Cod. cit.)- sólo quedan, aparentemente, tres categorías de votos: válidos, nulos y en blanco.

Un

examen más detenido de la cuestión permite, sin embargo, advertir que ello no es exacto desde un punto de vista sustancial. En efecto, la que -como resultado de una aparente deficiencia de técnica legislativa- aparece como una tercera categoría independiente y distinta de las otras dos -la de los votos válidos y la de los votos nulos- en rigor no es tal, en razón de que los valores absolutos y excluyentes que encierran los términos "nulo" y "válido" no dejan margen ninguno para que puedan existir otros votos que, en definitiva, no deban necesariamente

quedar encuadrados en alguna de las dos primeras categorías. Pues, para decirlo de otro modo, los votos valen o no valen, son o no son. Es decir entonces que los votos en blanco no pueden constituir otra cosa que una sub-categoría de alguna de aquellas.

Y en tal medida, y en ausencia de una norma expresa que diga otra cosa, desde un punto de vista jurídico no cabe sino considerarlos como incluidos sustancialmente en la categoría de los votos válidos. Ello así pues es principio general inconcluso que las nulidades -como ya lo dijera la Cámara Nacional Electoral en su Fallo N° 124/63 al resolver una cuestión análoga- son de interpretación restrictiva toda vez que tienden a limitar derechos.

A ello cabe agregar que si la ley hubiera querido considerarlos nulos lo habría indicado expresamente incluyéndolos en la enumeración del Punto II del art. 101. Al no haberlo hecho así no puede sino arribarse a la conclusión de que se encuentran excluidos de tal categoría por lo que han de considerarse necesariamente, entonces, en la de los votos válidos.

4º)

Que el razonamiento contrario que se esgrime -según el cual la validez del voto en blanco sólo podría resultar de una mención expresa de al ley en tal sentido-, no es, en cambio, atendible, desde que siendo la validez la regla y la nulidad la excepción lo que debe determinarse taxativamente es cuándo un acto es nulo y no cuándo es válido. Por otra parte, es un principio fundamental en materia de nulidad de los actos jurídicos -y el sufragio y su expresión el voto- son actos jurídicos de naturaleza política que no hay nulidad sin una disposición legal que la establezca. Ha de agregarse a ello que la nulidad no admite interpretación extensiva y no debe ser declarada fuera de los supuestos previstos por la ley (C.N.Com. Sala B, diciembre 4-963, LL 115-6), que toda nulidad debe fundarse en una norma legal que implícita o explícitamente la establezca, norma que debe interpretarse restrictivamente (C.N.Civ. Sala D, setiembre 30-964, LL 116-568), que en caso de duda el intérprete debe inclinarse por la solución más compatible con el ejercicio de los derechos (C.N.Civ. Sala D setiembre 2-966, LL 124-211) y ha de estarse por la validez y no por la anulación del acto (C.S.J.N. junio 23-965, LL 119-286; C.S.J.N. 262-87 entre muchos otros) interpretándose la ley siempre en el sentido más favorable a ese efecto.

Por

consecuente, de lo dicho hasta aquí, debe considerarse que los votos en blanco tienen plena validez jurídica.

5º)

Que en definitiva, y si bien la ley no los denomina de ese modo, lo cierto es que el art. 101 consagra en los

hechos, por un lado, los votos nulos y, por el otro, dos sub-categorías de votos válidos: "los votos válidos positivos" -expresamente admitidos con esa denominación en la ley 19.862 que, aunque sin vigencia actualmente, tiene valor de antecedente en tanto distinguía entre "votos válidos positivos" y "votos válidos emitidos", que son la expresión de una voluntad del elector dirigida positivamente en favor de uno o más candidatos y que se manifiesta mediante la boleta oficializada (art. 101 ap. I), y los votos en blanco, que si bien no traducen una voluntad positiva del sufragante en beneficio de ningún candidato constituyen ciertamente una expresión de voluntad política legítima, admitida expresamente por la ley como manifestación de "un poder autónomo de la libertad para el hombre y del poder político del Pueblo, que se organiza con todos los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico y no solamente con aquellos que lo hacen con mayor positividad representativa" (conf. Fallo n° 124/63), ya sea que importen legítimo disenso respecto a la totalidad de los candidatos en pugna, traduzcan la indecisión del sufragante, o tengan cualquier otro significado que el ciudadano y elector haya podido atribuirle como manifestación de su voluntad política.

6º)

Que a este respecto vale destacar que la finalidad del sufragio consiste en posibilitar la expresión democrática de la voluntad política del pueblo, éste organizado como cuerpo electoral que está integrado por los votantes que lo emiten en blanco, y sólo en la medida en que el acto mediante el cual se manifiesta esa voluntad no reúna los requisitos necesarios para la obtención de su finalidad habrá de considerarse nulo. Ello ocurre, en los casos enumerados en el ap. II del art. 101, en que por tratarse de votos deficientes no puede conocerse la real voluntad política del elector, o bien cuando se trata de un voto emitido por quien no es el verdadero titular del derecho de sufragio (art. 119), caso en el que la voluntad política expresada no es auténtica.

Pero,

como ya se dijo supra, no puede negarse que el voto en blanco ha sido emitido y constituye la expresión de una voluntad de naturaleza política, aun cuando no se manifieste de forma positiva. Por ello, en la medida en que satisfaga los requisitos formales de la ley, al igual que los votos enunciados en el ap. I del art. 101, cumple también con la finalidad del sufragio, esto es la de expresar una determinada voluntad política -ya sea positiva o negativa- y, en tal medida, mal podrían ser considerados nulos.

7º)

Que si ello es así en las elecciones generales en las cuales el voto es obligatorio, tanto más lo es en aquellas -como las que originan esta causa- en que no lo es. En efecto, si bien podría sostenerse que en las elecciones de sufragio obligatorio el voto en

blanco podría equivaler, en ciertos casos, a una abstención -toda vez que no otra alternativa le queda a quien no quiere expresarse positivamente ni tampoco incurrir en la violación del deber legal que votar en blanco-, cuando el sufragio es voluntario poca duda puede haber que quien opta por ir a depositar un voto en blanco -siendo que no tiene obligación de concurrir a sufragar- lo que hace no es abstenerse sino expresar una opinión política de disenso mediante un modo de sufragio legalmente admitido.

En

este sentido, siendo el sufragio un derecho político de carácter funcional -naturaleza que se pone claramente de manifiesto en el caso del sufragio obligatorio en las elecciones generales; es decir que constituye por un lado el ejercicio de una función pública y por el otro un derecho subjetivo del elector, siempre le queda reservada al ciudadano elector, en virtud de esto último, la facultad de emitir el voto como voluntaria manifestación de su opinión en el disenso, derecho político éste que no le puede ser desconocido. Y en el caso del sufragio voluntario, como en el sub iudice, donde únicamente subsiste el aspecto potestativo del voto, bien se ve -con mayor razón aún- que no se le puede negar al afiliado elector el derecho de exteriorizar su opinión política a través del voto en blanco.

8º)

Que por otra parte, el no admitir la validez del voto en blanco importaría tanto como obligar al sufragante a ejercer una opción entre determinados candidatos o listas, violentando su acto ético político de conciencia, negándole la libertad bajo pena de nulidad, de expresar su disconformidad con todos ellos, lo cual no se compadece con los principios democráticos que constituyen la base misma del sufragio. Como se expresara al defender la obligatoriedad del voto "no media por otra parte por tal motivo coerción alguna en el ánimo de los sufragantes: lo que el Estado exige es su concurrencia al comicio, pero dentro del mismo pueden pronunciarse libremente en la forma que estimen más oportuna, y hasta negar su apoyo a tendencia alguna, mediante un sufragio puramente negativo o de presencia, como lo es el voto en blanco" (Martín Aberg Cobo, "Reforma Electoral y Sufragio Familiar" Ed. G. Kraft, 1944).

Existen, por lo demás, históricamente, numerosos casos en que el voto en blanco ha constituido un modo de exteriorizar electoralmente una voluntad política determinada.

9º)

Que, siendo entonces los votos en blanco jurídica y políticamente válidos en tanto constituyen legítima expresión de voluntad política, no existe razón para que no deban computarse a los efectos de determinar la base de la representación de las minorías. Por ello, y en ausencia de toda norma estatutaria que disponga

otra cosa, ha de concluirse de todo lo expuesto que los votos en blanco integran la categoría de "votos válidos emitidos" a que alude la Carta Orgánica de la Unión Cívica Radical de la Capital Federal y que, por consiguiente, deben computarse a efectos de determinar el 25% que permite el acceso de la minoría a los cargos en disputa.

Por

ello, esta Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la resolución apelada.

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos al Juzgado de origen.- Rodolfo Emilio Munné, Héctor Rodolfo Orlandi, Enrique Víctor Rocca.- (Secr.: Felipe González Roura).-

FALLO N° 675/89

///nos Aires, 24 de febrero de 1989.-

AUTOS Y VISTOS: La causa "Perrotta Adalberto Luis Agustín s/solicita inclusión" (Expte. N° 1426 C.N.E.), venida del Juzgado Federal Electoral de la Capital Federal, en virtud del recurso de apelación interpuesto contra la resolución de fs. 16/17, obrando los agravios a fs. 21/24 vta., y el dictamen fiscal de la instancia a fs. 30, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 2 se presenta ante la Dirección Nacional Electoral el ciudadano don Adalberto Luis Agustín Perrotta solicitando su inclusión en los padrones electorales de la Capital Federal a los efectos de ser considerado elector, constituyendo "domicilio electoral en Mendoza N° 1821, piso 20 de la Capital Federal".

Sustenta su petición en ser ciudadano argentino mayor de 18 años, no estar incurso en ninguna de las inhabilidades establecidas en el art. 3º de la ley 19.945, habiendo sido excluido del padrón del distrito por "baja consular, por haber fijado domicilio especial en la República de Colombia, en trámite que exigía su mención en el Documento Nacional de Identidad".

Alega que tiene el derecho constitucional y el deber legal de votar en la elección nacional, que el derecho al voto es inescindible de la condición de ciudadano, y que todo ello resulta de claros principios constitucionales y articulado que cita de la ley fundamental. Solicita que por la vía que corresponda se ordene su inclusión en el padrón, situación prevista en el art. 10 de la ley 19.945 que brinda amparo al ciudadano privado del derecho al sufragio.

Elevado el requerimiento de fs. 2 al Juzgado Electoral de la Capital Federal (fs. 1), por despacho de la Secretaría Electoral se le contestó nota informándole que debía dar cambio de domicilio a la jurisdicción de esta Capital, en la Sección 13º del Registro Civil sita en Mendoza 2377, a los efectos de poder incluirlo en el padrón (fs. 11). Existiendo informe del actuario que figura de baja por cambio de domicilio a Colombia-Cundinamarca-Bogotá, Av. 39 N° 8-65 Apto. 902 (fs. 13).

Previo dictamen fiscal adverso a la pretensión del amparo (fs. 15), el Juez a quo dicta resolución no haciendo lugar al amparo solicitado a fs. 2, con los fundamentos del auto de fs. 16/17.

Expresa agravios el peticionante a fs. 21/24 vta., y el Ministerio Público Fiscal mantiene a fs. 30 la opinión vertida, pidiendo la confirmación de la decisión en recurso.

2º) Que los derechos reconocidos expresa o virtualmente por la Constitución Nacional no son privilegios absolutos sino que están supeditados conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio (arts. 14 y 33), principio sostenido de forma pacífica en la doctrina de los tratadistas y en reiterada jurisprudencia. Tal es el caso del derecho político funcional del sufragio que teniendo raíz constitucional constituye base esencial de nuestro sistema representativo, republicano y federal. Así la Suprema Corte le da ese carácter: "La pureza de sufragio es la base de la forma representativa de gobierno, sancionada por la Constitución Nacional y es de importancia sustancial reprimir todo lo que pueda contribuir a alterarla" (Fallos 9; 314, "Lagraña, J. y otros").

En dicho sistema democrático el ejercicio del derecho de sufragar se lleva a la práctica realmente por los ciudadanos en los procesos electorales cuando cumplen con la obligación legal de colocarse por sus actos propios en condiciones reglamentarias de ser incluidos en el respectivo padrón de acuerdo al Registro, para a través de su empadronamiento integrar el cuerpo electoral de la Nación, y finalmente, entonces, como electores realizan actividad concreta de votar, ello mediante los actos jurídico-políticos plurilaterales llamados votos, imputables después de emitidos validamente en última instancia al pueblo, cuya potencia y energía electoral le permitirá tomar la decisión escrutada formando su voluntad política.

Entre ambos momentos del proceso electoral, el derecho de sufragio de que son titulares todos los ciudadanos y el acto jurídico político de votar ante la mesa receptora ya como electores, precisa que se aseguren en su pureza comicios honorables y

garantidos mediante la previa formación o registración del padrón electoral.

3º) Que el proceso aludido está contemplado en el Derecho político electoral de la Constitución Nacional y reglamentado su ejercicio también en una ley general que es el Código Electoral Nacional, siguiendo los principios consagrados del sufragio universal, igual, secreto y obligatorio o deber de votar (arts. 12/14).

Por consiguiente, el ciudadano titular del derecho funcional de sufragio, a cuyo objeto prueba la calidad de elector exclusivamente por su inclusión en el registro electoral (art. 2º), debe haber cumplido con las condiciones constitucionales y legales. Entre ellas, cuando ha sido dado de baja de aquel registro por domicilio último en el exterior tiene el deber de dar su nuevo domicilio actualizado por acto propio, para que la autoridad de aplicación pueda así incluirlo legalmente también en el padrón de distrito.

4º) Que los fundamentos expuestos en los considerandos precedentes no son conmovidos por ninguno de los argumentos e interpretación muy personal del presentante de fs. 2, cuyo eje central es la negativa a cumplir con el deber de dar cambio de domicilio, y por el contrario, no puede ser acogida por el Tribunal visto las normas legales imperantes, los elementos de la opinión fiscal y que el Juez a quo ha resuelto en forma arreglada a derecho, y a mayor abundamiento le señala al interesado el camino que debía seguir.

El derecho de sufragio puede ser ejercido mediante el acto del voto por todos los ciudadanos que se encuentren en las condiciones de elector que indica la ley. Si alguien entendiera que alguna de esas exigencias contradicen alguna normativa de la Constitución, pudo tacharla de inconstitucional y en ese caso la Justicia decidirá, pero ella no ha sido la vía elegida por el presentante.

En cuanto a la mención de antecedentes históricos, debe tenerse en cuenta que en aquellas ocasiones, por un lado no regía la ley en vigor, y por otra parte en la mayoría de los casos, se está en presencia de ciudadanos que investían funciones diplomáticas ante otros Estados. La circunstancia de que haya ciudadanos que mudan de domicilio al exterior pero no comunican dicho cambio a la autoridad competente, y cuando se efectúan elecciones puedan regresar al país para votar no conmueve lo establecido por la ley. Se trata en todo caso de un efecto no querido por la norma legal electoral, como ocurre en otros ámbitos judiciales.

5º) Que en consecuencia, el ciudadano presentante no se ha visto privado del ejercicio del sufragio que habilite su amparo (art. 10) por acción ajena de autoridad pública o de terceros, sino que se encuentra en la situación que denuncia en razón de su propia inactividad administrativa-registral, y que para el ejercicio e inclusión en el Registro debe seguir la vía legal de comparecer al respectivo Registro Civil a regularizar su domicilio electoral, única prueba de la calidad de elector votante admitida por el Código en su artículo 2º, incluso para ser candidato o autoridad partidaria, por el principio general de que quien no es elector no es elegible, conforme al artículo 33 de la Ley 23.298.

Por todo ello y oído el señor Procurador Fiscal, esta Cámara Nacional Electoral, RESUELVE: Confirmar la resolución apelada.

Regístrese, notifíquese y vuelvan oportunamente los autos al Juzgado de origen. ENRIQUE V. ROCCA - RODOLFO E. MUNNE - HECTOR R. ORLANDI - (SEC. FELIPE GONZALEZ ROURA).-

FALLO N° 694/89

//nos Aires, 27 de marzo de 1989.-

AUTOS Y VISTOS: La causa "Partido del Trabajo y del Pueblo" s/reconocimiento personería jurídico política de distrito" (Expte. n° 1422/88 C.N.E.), venida del Juzgado Federal Electoral de Córdoba, en virtud del recurso de apelación interpuesto contra el punto 4º de la resolución de fs. 170/172, obrando los agravios a fs. 178/180 y el dictámen del señor Fiscal actuante en la instancia a fs. 190 y,

CONSIDERANDO:

1º) Que el señor juez a quo a fs. 170/72 dicta resolución reconociendo personalidad jurídico política al partido del Trabajo y Del Pueblo en el distrito Córdoba.

En los considerandos I y II que fundamentan sus decisorios 1º y 2º, hace mérito de que se ha acreditado las exigencias de la ley 23.298 relativas a la declaración de principios, bases de acción política, carta orgánica, número mínimo de adhesiones que establece el art. 7º inc. a) y demás requerimientos de los incisos b), c), d), y f) del citado artículo.

En los considerandos V a IX con que fundamenta su decisorio 4º apelado, el magistrado de primer grado se extiende en diversas apreciaciones que tienen como punto de partida la circunstancia de que a pesar de haberse cumplido con el número mínimo de adherentes el partido no había presentado

ninguna afiliación. Analiza el concepto de adherentes y la importancia que tiene el afiliado para la existencia del partido en la ley 23.298, que en todo su contenido presupone la necesaria existencia de afiliados, puesto que no podría existir una asociación política sin asociados, sin los afiliados participantes. De lo contrario -expresa- sería un ente abstracto carente de sus integrantes.

Destaca luego la relación cuantitativa del registro electoral del distrito Córdoba con el mínimo de 4.000 afiliados exigibles a la agrupación de autos y que no puede ser inferior al número de adherentes acreditados. Concluye en el decisorio 4º acordándole a la agrupación política de autos el término de seis meses para que presente como mínimo cuatro mil afiliaciones en debida forma, "requisito de cumplimiento previo necesario para la convocatoria válida a su primera elección interna, que deberá llevarse a cabo de conformidad a lo dispuesto por el inciso e) del art. 7º de la ley 23.298." Todo ello "bajo pena de declarar la caducidad de la agrupación política de que se trata, de acuerdo a lo dispuesto por el art. 50 inciso d) de la norma mencionada" (fs. 172).

El apoderado del Partido Del Trabajo y Del Pueblo a fs. 178/180 se agravia de lo resuelto en el punto 4º de la sentencia de reconocimiento únicamente, argumentando en síntesis que la decisión implica una arbitrariedad en el ámbito federal por crear una exigencia que no surge de la ley.

Opina el señor representante del Ministerio Público ante esta alzada a fs. 190 y vta. propiciando la revocación del punto 4º en apelación.

2º) Que este Tribunal al efectuar el pertinente exámen de la causa aprecia los fundamentos vertidos por el juez sentenciante en los considerandos número V, VI, VII y VIII del fallo de fs. 170/172, en cuanto señala los alcances de las calidades de adherente y afiliado, destaca las diferencias entre ambos -oportunamente expuestas en Fallos C.N.E. nos. 257/85 y 593/88-, aprecia la necesidad de existencia de afiliados para la propia existencia de los partidos, y estima adecuado requerir como mínimo de afiliados igual cantidad que la indispensables para obtener el reconocimiento de personalidad jurídico política. Ello por las razones que seguidamente se exponen.

En efecto, aunque la ley no establece de modo expreso que los partidos deben tener un número mínimo de afiliados para poder funcionar, tal exigencia fluye naturalmente de la interpretación armónica de distintas normas de la ley 23.298 a la luz de los principios que la informan.

Una de las condiciones sustanciales de existencia de los partidos políticos es a su vez la real existencia de un grupo de ciudadanos, unidos por un vínculo político permanente (art. 3º, inc. "a" de la ley 23.298).

Esta vivencia del grupo humano y social registrado de la única manera posible por la normativa política electoral es su cauntificación, y constituye primera pauta para poder tener una organización estable y funcionamiento reglados por la carta orgánica (art. 3º inc. "b", y 7º), condiciones exigibles en principio para obtener el reconocimiento de la personalidad, e interpretar en consecuencia el alcance del art. 7º inciso "g" en cuanto al posterior funcionamiento de los partidos (Título IV).

Señaló ya este Tribunal al respecto (Fallo n° 593/86) que "el requisito de permanencia del vínculo aglutinante de los ciudadanos que componen un partido político (art. 3º inc. "a") sólo adquiere relevancia a los efectos de la ley 23.298 a partir del reconocimiento de la personalidad jurídico-política de ese partido, esto es desde la resolución judicial que lo faculta para desarrollar su actividad en el ámbito del derecho público participando en las elecciones que le correspondan y cumpliendo así, plenamente, sus fines".

También expresó en ese mismo fallo que dicho vínculo sólo puede darse entre afiliados y que "es esencial para la existencia del partido político como persona de derecho público no estatal, que es lo que aquí interesa, pues la existencia de los partidos no adquiere todo su verdadero sentido sino cuando pueden cumplir con su finalidad, esto es formular y realizar la política nacional nominando candidatos a cargos públicos electivos en forma exclusiva (art. 2º) y participando en las elecciones como culminación de esa actividad".

Los afiliados, dijo también esta Cámara en el fallo n° 257/85, "son sujetos de derechos y obligaciones en la gestión del partido reglados por la ley y su carga orgánica, especialmente tienen la facultad de participación y control en el gobierno y administración, en la elección interna de las autoridades partidarias y candidatos a cargos públicos electivos...". Estos son los que unidos como ya se vió en un vínculo jurídico permanente, posibilitan con su participación en la vida partidaria el funcionamiento de la agrupación política de conformidad con el método democrático interno (art. 3º inc. "b") mediante elecciones periódicas de autoridades -que son necesariamente afiliados (Conf. Fallos C.N.E. 626/88 y 627/88)- y de candidatos a cargos públicos electivos -que también son afiliados salvo el caso excepcional contemplado en el art. 2º "in fine"-, y aseguran la necesaria representatividad de la agrupación política.

Ninguna duda puede entonces caber en cuanto a que no es concebible el funcionamiento de los partidos sin afiliados, ni siquiera su propia existencia como tales en los términos del art. 3º de la ley 23.298.

En síntesis, debe distinguirse entre los requisitos para formar un partido y obtener su reconocimiento ante la Justicia Electoral -para lo cual bastan simples adhesiones- y el hecho de funcionar como partido a fin de elegir sus autoridades y candidatos a la función pública electiva.

El señor juez a quo ha reconocido al partido presentante, pero ha hecho saber que para actuar como partido deberá tener 4.000 afiliados. Los afiliados son los que forman el partido. Así también lo expresa la propia Carta Orgánica del partido del Trabajo y del Pueblo (arts. 3, 4, 5 y concs.). El partido, sin afiliados, no puede existir.

3º) Que, sentado ello, sólo debe determinarse qué cantidad mínima de afiliados debe reunir la agrupación una vez reconocida -cuyo reconocimiento, vale destacarlo, sólo exigió la presentación de un mínimo de "adherentes"- para poder "existir" como partido en el ámbito del derecho (conf. art. 3º y Fallo supra citado), y en qué oportunidad ella debe acreditarse.

Obvio resulta de todo lo dicho que el partido debe contar con afiliados al momento de realizarse las primeras elecciones internas para constituir las autoridades definitivas que manda realizar el art. 7º inc. "e" dentro de los seis meses de la fecha del reconocimiento, pues de lo contrario ellas no podrían llevarse a cabo por falta de electores.

Sólo queda entonces por determinar cuál ha de ser la cantidad mínima de afiliados con que el partido debe contar al tiempo de realizar sus primeros comicios internos para estar en condiciones de cumplir con los fines para los cuales se le ha reconocido personalidad jurídico política.

Y la pauta para determinar ese mínimo no puede ser otra que asegurar la representatividad del partido en el electorado.

Ello no sólo porque de esa manera adquiere sentido la misión de los partidos políticos como mediadores entre la sociedad y el Estado, órganos intermediarios entre su pueblo y el gobierno con un cuerpo de afiliados, con autoridades y órganos que "sean transparente expresión de representatividad, a la vez que una clara manifestación programática de las corrientes de opinión que fluyan de la sociedad política" (conf. C.S.J.N., setiembre 24-985, in re "Partido Demócrata Progresista"), sino también

porque a los partidos reconocidos el Estado les otorga ciertos aportes, franquicias y exenciones de orden económico, que no es posible razonablemente que se concedan a ciertos agrupamientos parciales que sólo tienen una apariencia de tales, es decir, a aquellos que virtualmente sólo existen formalmente sin una verdadera vivencia real del grupo humano y social por carecer de una notoria y genuina representatividad en el cuerpo electoral como órgano del pueblo de la nación.

A título de ejemplo puede señalarse que un partido tiene derecho a obtener la extensión de "todo impuesto", tasa o contribución de mejoras nacionales" sobre los bienes muebles o inmuebles que le pertenezcan (art. 45, ley 23.298); la exención del pago de tasas y derechos postales (art. 11 del decreto 2140/85 "Régimen del Fondo Partidario Permanente, Aportes y Franquicias"); la instalación gratuita de dos líneas telefónicas y la exención del pago del abono de las mismas (art. 12 decr. cit.); la obtención de pasajes en medios de transporte público, sin cargo (art. 15 decr. cit.); etc.; observándose nítidamente que ello significaría un detrimento patrimonial totalmente injustificable para el Estado si tales exenciones impositivas postales, telefónicas y contribuciones se otorgaran a agrupamientos parcializados que desde un principio no demostraran estar en condiciones de cumplir la finalidad institucional que emana de los artículos 1º, 14 y 22 y concordantes de la Constitución Nacional y resulta reflejada en el artículo 2º de la ley orgánica 23.298.

A partir de lo expuesto, es decir de la necesidad de conciliar las aludidas pautas de funcionamiento idóneo y representatividad, resulta razonable establecer el mismo número de ciudadanos que la ley fija como necesario cuando dispone qué cantidad de adherentes debe presentar la entidad que solicita reconocimiento de personalidad jurídico-política, que no es otra cosa -para ese caso- que la manifestación cuantitativa del mínimo consenso de la sociedad política para el nacimiento de un nuevo partido.

Y esta elección responde no sólo a que se trata de la pauta más cercana y análoga que surge de la propia ley de partidos políticos, sino también a razones históricas, puesto que el Decreto n° 7162/62 exigía en su artículo 10º un "0,40 %" de afiliados sobre el padrón del distrito; la ley 19.102 requería un cuatro por mil (art. 6º); la misma exigencia contemplada la ley 22.627 en su art. 7º inc. 4º; y aún más, el D.L. 19.044, art. 3º inc. d), exigía una proporción todavía mayor: el 1% de afiliados sobre el total del padrón.

4º) Que la exigencia de presentar el 4 % de afiliados en el término de seis meses en nada vulnera -

contrariamente a lo afirmado por el apelante- el plazo legal del art. 7º inc. "e", pues esta norma no exige que en el término de seis meses se realicen las elecciones sino solamente que en ese plazo se efectúe la convocatoria. Por consiguiente nada impide reunir la cantidad de afiliados exigida entre los adherentes u otros electores y llevar también a cabo la convocatoria en ese mismo lapso.

En consecuencia, tal cual se ha examinado jurídica y políticamente la cuestión, las condiciones sustanciales constituyen un conjunto único, pero ellas son distintas, una es exigible desde el punto de vista formal para obtener el reconocimiento de la personalidad y otras materiales para el pleno funcionamiento del partido político, ambas lo presentan en la realidad de lo político como persona de derecho público no estatal en la vida política y en su proceso dinámico.

5º) Que en cuanto al apercibimiento de declarar la caducidad del partido que asimismo realiza el juez a quo debe señalarse que dicho apercibimiento no puede constituir la "previa intimación" que exige el art. 50 inc. d). Ello así, por cuanto en los términos de la mencionada norma tal previa intimación sólo adquiere sentido si se efectúa una vez producido el incumplimiento del plazo legal, pues de lo contrario resultaría innecesaria.

En consecuencia de todo lo expuesto el Tribunal considera que el punto 4º de la sentencia de fs. 170/172 debe confirmarse, con la modificación precedentemente expuesta.

Por ello, oído el señor Fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la decisión en recurso con la modificación del considerando 5º) .-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos al juzgado de origen. ENRIQUE V. ROCCA - RODOLFO E. MUNNE - HECTOR R. ORLANDI (SEC. FELIPE GONZALEZ ROURA).-

FALLO N° 721/89

//nos Aires, 18 de abril de 1989.-

Y VISTOS: Los autos "Partido Federal-Confederación Federalista Independiente solicita Oficialización Lista de Candidatos" (Exp. N° 1496/89 C.N.E.), venidos del Juzgado Federal Electoral de la provincia de Córdoba en virtud del recurso interpuesto contra la resolución de fs. 109/110 vta., obrando la expresión de agravios a fs. 117/121 vta., el dictamen del señor Fiscal actuante en esta instancia a fs. 126, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 66, 84 y 85 invocando la representación del Partido Federal -Distrito Córdoba-, integrante de la Confederación Federalista Independiente, y el de apoderado de la mencionada confederación, se presenta el Dr. Carlos Palacio Deheza presentando lista de candidatos a electores de Presidente y Vicepresidente de la Nación y a diputados nacionales. Formula asimismo reserva, para el eventual caso de que las listas en su totalidad o parcialmente no sean aceptadas, para presentar otra alternativa.

A fs. 107 el Dr. Palacio Deheza -con fecha 4 de abril de 1989- manifiesta que la Dra. Nora Pardo, primer candidato de la lista de diputados nacionales presentada, renunció a su postulación, lo que determinó la renuncia de toda la lista cuya oficialización oportunamente solicitó.

Manifiesta que por ello, y haciendo uso de la reserva formulada expresamente al presentar la lista originaria, viene a suplantar aquella por la lista alternativa anunciada y que se corresponde con iguales candidatos de la Unión Cívica Radical para los mismos cargos.

A fs. 109/110 vta. el señor juez a quo resuelve no hacer lugar a la suplantación de lista solicitada e intima al "Partido Federal- Confederación Federalista Independiente" para que en el término de dos días defina si mantiene la lista de candidatos a Diputados Nacionales acompañada en tiempo y forma o la retira, bajo apercibimiento de entender que la primera presentación expresó la voluntad partidaria válida.

Funda su decisión en que a diferencia de la primera oportunidad en que el Dr. Palacio Deheza avaló su presentación de la lista de candidatos en la decisión del cuerpo orgánico del Partido Federal y en la aceptación expresa de cada uno de los candidatos, en esta nueva petición no fundamenta su postura en pronunciamiento de ningún organismo del partido ni acompaña renuncia expresa alguna de los candidatos en análisis.

Agrega que un partido no puede nunca, formalmente, bajo pena de perder la posibilidad de presentar candidatos en la categoría de que se trate, renunciar a la totalidad de la lista de candidatos y pretender suplantarla por otra, ya que esto desnaturaría la razón de ser de lo establecido por el art. 60 del Código Electoral Nacional que fija un término perentorio para el registro de los candidatos y el pedido de oficialización. Expresa asimismo que la presentación de una nueva lista produce demora en el trámite de la oficialización de las boletas y, en

consecuencia, de los tiempos necesarios para llegar a la elección en forma debida. Cita jurisprudencia de este Tribunal y, de otro lado, efectúa diversas consideraciones sobre la actividad procesal del Dr. Palacio Deheza.

Esta decisión es resistida por el nombrado, quien expresa agravios a fs. 117/121 vta.-

A fs. 126 se expide en esta alzada el señor Fiscal Electoral opinando que debe revocarse la resolución apelada, tener por renunciados a los candidatos oportunamente presentados y por registrados los de la nueva lista acompañada en sustitución a fs. 90/91.

2º) Que en ocasión de formular agravios contra la resolución de fs. 109/110 vta. el apelante acompaña fotocopia del acta N° 17 de la reunión de la Junta de la Provincia del Partido Federal -distrito Córdoba- realizada el 3 de abril del corriente año (fs. 115 y vta.) donde se dispone la aceptación de las renunciaciones presentadas verbalmente por los candidatos -quienes firman al pie en ratificación de su voluntad, salvo la candidato Mimí de Martínez Funes por encontrarse ausente- y dar mandato al Dr. Palacio Deheza, "conforme lo resuelto por la Asamblea de Convencionales de la Provincia por acta N° 15, para que proceda a manifestar tal circunstancia ante el organismo electoral y a proponer, dado el hecho de la renuncia total de la lista de candidatos, en reemplazo la lista alternativa para los mismos cargos ofrecida por la Unión Cívica Radical en cumplimiento del convenio suscripto el día 14 de marzo de 1989, aprobado expresamente por la Asamblea de Convencionales en el tratamiento del punto 3º del Acta N° 15 que oportunamente se presentara ante las justicias electorales provincial y nacional".

Las circunstancias referidas dejan entonces ahora sin sustento el argumento del señor Juez a quo consistente en la falta de aceptación de la renuncia de los candidatos originariamente presentados y en la ausencia de consentimiento de los organismos partidarios.

Cabe no obstante dejar sentado que tales circunstancias no figuraban en autos al momento de resolver el magistrado y que fueron -como ya se dijo- agregadas posteriormente, por lo que lo decidido por el a quo a este respecto se ajustaba a las constancias arrimadas al expediente.

3º) Que en el Fallo N° 181/85 C.N.E. este Tribunal ha dicho que "existiendo verdadera lista electoral pueden proponer reemplazos en lugar de los declinantes...". Esta doctrina parte de la base de que se haya presentado oportunamente una "verdadera lista electoral", es decir una enumeración en

orden de precandidatos o candidatos nominados que cumplen determinados requisitos (Conf. Fallo C.N.E. N° 155/85), admitiéndose la posibilidad de subsanar posteriormente diferencias existentes en dicha lista al momento de ser presentada siempre y cuando no se pretenda completar de ese modo la mayoría del orden de cargos, pues de ser ello así, no existiría una auténtica lista electoral y se desvirtuaría en la práctica el plazo de presentación de listas, permitiendo sustituirlo por otro y consagrando una desigualdad con respecto a otras listas electorales (Conf. fallo cit.).

En el subjuice se advierte que la lista presentada originariamente era entonces una auténtica lista electoral en los términos de la doctrina de este Tribunal que emerge de los fallos citados. Siendo ello así, se pudo legítimamente "proponer reemplazos en lugar de los declinantes", como se dijo en el Fallo N° 181/85. En este sentido, y acreditado que la agrupación política presentó en término una lista electoral en el sentido expresado, ninguna limitación cabe establecer en el número de sustituciones de candidatos renunciantes toda vez que ella no surge ni de la ley ni de la jurisprudencia de este Tribunal. Es así entonces que si se puede reemplazar un candidato renunciante no se ve la razón por la que no se podría hacer lo propio cuando es la totalidad la que renuncia. Ello -vale reiterarlo- siempre y cuando la entidad política haya presentado en término la lista electoral según el concepto ya explicado. Y este es, precisamente, el caso que se da en el subjuice, donde el "Partido Federal-Confederación Federalista Independiente" presentó en término una lista electoral completa y conforme en principio a las exigencias legales, como resulta del informe del señor Secretario Electoral de fs. 89.

Es decir entonces que se encontraba configurado en autos el presupuesto establecido por la doctrina de esta Cámara para que fuera admisible la sustitución de los candidatos que posteriormente renunciaron, de conformidad con lo sostenido en el ya mencionado Fallo N° 181/85 C.N.E.

De otro lado, si se advierte que los candidatos propuestos en sustitución son los postulados por la Unión Cívica Radical (Conf. Fs. 115 vta), se comprueba que tal sustitución no podía ocasionar mayor demora toda vez que no era necesario repetir a su respecto verificaciones que se debían cumplir o ya se habían cumplido con motivo de su postulación por la Unión Cívica Radical.

4º) Que por lo demás, y habiendo la agrupación política cumplido en término debido con las exigencias legales (art. 60 del Cod. Elect. Nac.), no se aprecia que la posterior sustitución de candidatos renunciantes como consecuencia de factores

sobrevinientes produzca desigualdad alguna frente a otros partidos políticos, toda vez que aquellos, en iguales circunstancias, les cabe idéntico derecho.

Sí, en cambio, de no admitirse la sustitución solicitada se produciría un irreparable perjuicio para la entidad de autos que se vería impedida de participar en la contienda electoral en la categoría de diputados nacionales.

5º) Que, por último, lo señalado por el señor juez a quo en el sentido de que el mecanismo de suplantaciones permitido por la ley (art. 60 Cod. Elect. Nac.) "no habilita lo que se peticiona, dado que permitiría que se pudiesen presentar en término listas falsas o de favor para después suplantadas..." no puede ser entendido sino como una explicación de las razones que justifican la disposición legal, sin que quepa en modo alguno inferir de lo expresado una imputación al partido que representa el Dr. Palacio Deheza de la conducta que, según interpreta el magistrado, la norma busca evitar.

Por otro lado, en cuanto a las expresiones vertidas por el señor juez para calificar la actividad procesal del apelante de las que éste se agravia a fs. 117 vta/118, no considera el Tribunal que traduzcan "prevención, antipatía y odio" del magistrado hacia él teniendo en cuenta que tales expresiones se fundaban en circunstancias objetivas existentes al momento de dictar sentencia, esto es la falta de acreditación por parte del Dr. Palacio Deheza de las renunciaciones de los candidatos, de la aceptación de tales renunciaciones por los organismos partidarios y de la falta de consentimiento de estos últimos para su reemplazo por los propuestos en sustitución, circunstancias todas estas que el nombrado debió poner en conocimiento del a quo al momento de efectuar la presentación de fs. 107 y vta. y que recién fueron acreditadas en esta alzada, en oportunidad de expresar agravios, mediante el acta de fs. 115 y vta.

En mérito de lo expuesto, oído el señor Fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Revocar la resolución apelada, debiendo el señor juez tomar en consideración la nómina de candidatos a diputados nacionales y suplentes de fs. 90/106 a los fines de su oficialización.

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos al juzgado de origen. ENRIQUE V. ROCCA - RODOLFO E. MUNNE - HECTOR R. ORLANDI - (SEC. FELIPE GONZALEZ ROURA).

FALLO N° 733/89

///nos Aires, 24 de abril de 1989.-

Y VISTOS: La causa "Frente de la Corriente Renovadora s/oficialización de boletas de sufragio", Expte. N° 1513/89 C.N.E., venida de la Junta Electoral Nacional, distrito Santiago del Estero, en virtud de los recursos de apelación interpuestos a fs. 9 por los apoderados del Frente de la Corriente Renovadora, contra los puntos 2° y 3° de la resolución de fs. 4/8, obrando la expresión de agravios a fs. 13/20 vta. y su contestación a fs. 24/29. Asimismo apela el apoderado del Frente Justicialista de Unidad Popular contra el punto 1° de la resolución de fs. 4/8, obrando la expresión de agravios a fs. 35/37 y su contestación a fs. 40/42.

Como consecuencia de las observaciones formuladas en el curso de la audiencia celebrada el 13 de abril en la Junta Electoral Nacional de Santiago del Estero, con la presencia de los apoderados de los partidos políticos del distrito, se dicta la resolución apelada de fs. 4/8, por mayoría y con la disidencia parcial de uno de sus integrantes.

Apela el Frente Justicialista de Unidad Popular, agravándose contra el punto 1) de la resolución, en cuanto ésta permite la inclusión en la boleta del Frente de la Corriente Renovadora de la imagen del Ingeniero César Iturre, alegando entre otros argumentos que incluir dicha imagen en las boletas significa admitir la expresión de un personalismo contrario a la ley 23.298.

A fs. 40/42 contestan los apoderados del Frente de la Corriente Renovadora, solicitando se confirme la resolución argumentando la inexistencia de perjuicio o interés legítimo en los impugnantes.

A fs. 13/20 apelan los apoderados del Frente de la Corriente Renovadora contra los puntos 2) y 3) de la resolución, que no admite la inclusión de la imagen del Dr. Carlos Menem, ni tampoco la mención de la fórmula presidencial Menem-Duhalde en las boletas de dicho frente. Alegan tener autorización expresa de dichos candidatos y de la Mesa Directiva del Consejo Nacional Justicialista.

A fs. 24/29 contesta el traslado el apoderado del FREJUPO, oponiéndose expresamente a la utilización de la imagen del Dr. Menem y de la fórmula presidencial en la que él figura, haciendo suyos los argumentos del voto mayoritario, y

CONSIDERANDO:

1º) Que con relación a la apelación del Frente Justicialista de Unidad Popular FREJUPO, este Tribunal por el voto concordante de sus tres jueces, ha sostenido en el fallo n° 203/85: "Es de vieja data el admitir que las personas que han tenido distinta actuación histórica, en su mayor parte política,

representan una posición o conjunto de ideas que pueden sintetizarse en su imagen, la que expresa así una línea de conducta o posición ideológica. El Partido Justicialista, lógicamente está representado por el ex-presidente Juan Perón que fue su líder y dentro de lo que fue el Partido Peronista Femenino -hoy rama femenina de la agrupación justicialista- tiene su símbolo en Eva Perón, como figura histórica, según es público y notorio".

"Es admitido como norma general, que los personajes de actuación histórica pueden tener el reconocimiento de sus conciudadanos, con el homenaje de sus estatuas, calles, pueblos, etc. que llevan su nombre. No significa eso la expresión de un personalismo, pues se trata de seres muertos, a los que diez años después o más, de sus desaparición, la historia les otorga sus reconocimiento".

"En las calles, los pueblos y ciudades de la República encontramos reiteradas pruebas de tales ejemplos y así, repetida y merecidamente vemos las egregias figuras del Doctor Gral. Manuel Belgrano, del Gral José de San Martín, de Mitre, de Avellaneda, de Sarmiento, de Yrigoyen y tantos otros que han merecido el bien de la Patria lo que en vida puede ser la evidencia de un personalismo -tal vez inadmisible-, en la muerte es un reconocimiento histórico".

La transcripción precedente demuestra cabalmente que este Tribunal ya se ha pronunciado, con toda claridad, sobre cuáles imágenes o fotografías pueden ser admitidas en una boleta electoral, en cuanto se refiera a seres humanos: solamente la de aquéllos líderes inseparablemente ligados a la historia política de la Nación, es decir, al pasado de los argentinos. Lo contrario, la inclusión de imágenes de candidatos vivientes podría estimular en la ciudadanía el culto a determinadas personalidades, lo que es a todas luces incompatible con la forma democrática, representativa y republicana de gobierno adoptada por nuestra Constitución Nacional, en su art. 1º y con el espíritu de las normas de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos n° 23.298.

Respecto a que la inclusión de imágenes fotográficas de dirigentes aun con vida y candidatos en las boletas, pueda facilitar la elección de los votantes analfabetos, el Tribunal considera que la cultura política argentina, incluso de los analfabetos, no necesita de tal presunta facilitación, ya que aquéllos han demostrado tener una particular percepción política que les permite identificar a los partidos, programas, plataformas electorales y candidatos de su preferencia. De todos modos, acorde al art. 64 del Código Electoral Nacional, las boletas deben poseer diferencias tipográficas que las hagan inconfundibles entre sí a simple vista, aun para los analfabetos.

2º) Que de acuerdo a lo legislado en el Código Electoral Nacional por su artículo 62 II, en primer lugar, las boletas incluirán en tinta negra la nómina de candidatos y la designación del partido político, cuya nominación les incumbe en forma exclusiva (art. 2º de la ley 23.298). Esta norma se está refiriendo concretamente a la persona viviente de los candidatos y a su elección por el respectivo partido o en su caso con autorización de una alianza transitoria, con lo que se da por cumplimentado la exigencia sustancial de la ley.

Mientras que en segundo lugar, por otra parte y al final del artículo, está refiriéndose a la simbología que consiste en el traslado de lo inmaterial no sensible a algo material sensible y no a la persona viviente de los candidatos, puesto que se admitirá también la sigla, monograma, logotipo, escudo, símbolo o emblema. O sea, que los candidatos como seres humanos vivos no revisten el carácter de ninguno de los casos mencionados por el precepto 62, el que no hace alusión alguna a las imágenes fotográficas de los candidatos.

En consecuencia, no es admisible la inclusión de la imagen fotográfica del candidato a primer elector presidencial en las boletas electorales del Frente de la Corriente Renovadora.

3º) Que en cuanto a la apelación del Frente de la Corriente Renovadora con respecto al punto segundo de la resolución de la Honorable Junta, cabe rechazarla, en razón de los mismos argumentos del precedente considerando 1º, perfectamente aplicables para fundamentar la imposibilidad de inclusión en las boletas del recurrente de la imagen del candidato presidencial del FREJUPO.

4º) Que en lo que concierne a la apelación del Frente recurrente referida al punto tercero de la resolución de la Junta Electoral, debe destacarse que no obra en autos autorización alguna emanada de las autoridades competentes del FREJUPO, orden nacional, que admita la posibilidad cuestionada de inclusión de la fórmula presidencial en la boleta del Frente de la Corriente Renovadora. Es necesario destacar que dicha fórmula, si bien es cierto fue elegida por los afiliados del Partido Justicialista, fue adoptada por el FREJUPO, alianza nacional integrada por otros partidos además del Justicialista; en consecuencia, desde esa adopción ha pasado a pertenecer a dicho Frente y significaría un claro apartamiento de la ley 23.298 si se admitiera la posibilidad de su utilización por otros partidos o frentes, distintos a los que originariamente la adoptaron, sin la expresa autorización de éstos.

En cuanto al FREJUPO, distrito Santiago del Estero, impugnante de la inclusión de dicha fórmula en

estos autos, se encuentra integrado por el Partido Justicialista de dicho Distrito y otros partidos. En orden a ello, debe destacarse que según la resolución del Congreso Nacional del Partido Justicialista, obrante a fs. 23, son los Consejos Provinciales de cada uno de los distritos los facultados para tomar las disposiciones adecuadas para concretar las alianzas locales y conformar las listas a cargos electivos. De esta clara disposición del órgano máximo del Partido Justicialista, surge que son las alianzas constituídas por los Consejos Provinciales las que conformarán las listas de candidatos y en consecuencia las que podrán utilizar la fórmula presidencial en sus boletas.

La Honorable Junta concedió el recurso en relación (fs. 10) y por consiguiente, la resolución del Consejo Nacional del Partido Justicialista presentada en esta segunda instancia a fs. 45, estando fuera de la oportunidad procesal, no corresponde considerarla en virtud de lo dispuesto por el artículo 275 del Código Procesal (art. 71 de la ley 23.298). Sin perjuicio de ello, tampoco reviste el carácter de una autorización emanada del FREJUPO.

5º) Por otra parte, este Tribunal ha sostenido en un caso similar que tal inclusión es susceptible de provocar confusión a los electores que, guiándose por los nombres de esos candidatos y creyendo entonces votar al FREJUPO, lo hicieran en cambio -con alteración de su genuina voluntad electoral- por el Frente del recurrente (arg. Fallo Nº 450/87 C.N.E.), con el consiguiente perjuicio para el FREJUPO, por obra del efecto de arrastre, en las demás categorías de cargos electivos, para los cuales el Frente de la Corriente Renovadora también presenta candidatos, como resulta de la boleta obrante a fs. 1.

En efecto, como se dijo en el Fallo Nº 202/85 C.N.E., el sistema de una sola boleta dividida en secciones, induce al elector a introducir la boleta en el sobre, produciéndose así el referido efecto de arrastre, en detrimento de una actitud más selectiva.

Por otro lado, no puede desconocerse tampoco que la inclusión en las boletas de un frente, de la fórmula presidencial de otro, tiene sin duda un significado político, por lo que en este aspecto también se comprueba que tal decisión no podría adoptarse sin el debido consentimiento, en el caso que nos ocupa, del Frente Justicialista de Unidad Popular.

En mérito de lo expuesto, esta Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Revocar el punto 1) de la resolución apelada; confirmar el punto 2) en lo que se refiere a la prohibición al Frente de la Corriente Renovadora de la impresión en sus boletas de la imagen del candidato presidencial del FREJUPO; confirmar el punto 3).

Regístrese, notifíquese, hágase saber por vía telegráfica y vuelvan los autos a su origen. ENRIQUE V. ROCCA (en disidencia) - RODOLFO E. MUNNE - HECTOR R. ORLANDI - (SEC. FELIPE GONZALEZ ROURA).

VOTO DEL DOCTOR ENRIQUE V. ROCCA

VISTO: El expte. n° 1513/89 C.N.E. caratulado "Frente de la Corriente Renovadora s/oficialización de boletas de sufragio".

CONSIDERANDO:

Que la cuestión que se ha suscitado entre distintas corrientes internas del Partido Justicialista y sus alianzas comprende cuestiones que se irán exponiendo seguidamente.

1º) Dejo perfectamente establecido que las conclusiones a que llegará el suscripto se refieren sólo en cuanto atañen a electores o candidatos puramente nacionales. Por cuanto con referencia a los diputados provinciales y concejales, etc. del ámbito puramente provincial, quedan totalmente excluidas de mi voto por entender que corresponden a la decisión de las autoridades locales, es decir provinciales. Nada en ello tiene que ver el hecho de que se realicen simultáneamente elecciones nacionales con provinciales y municipales puesto que es bien claro el art. 105 de la Constitución Nacional al determinar que "las provincias eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del gobierno federal. Mal puede pues una ley derogar principios constitucionales que hacen al sistema federal expresamente reconocido en el art. 1º de nuestra Carta Magna. La ley 15.262 y su reglamentación sólo definen una mecánica electoral de orden práctico.

Repito pues que cuanto diga a continuación sólo se referirá a las elecciones de Presidente y Vicepresidente y sus respectivos candidatos a electores y también a los candidatos a diputados nacionales.

2º) En autos aparecen enfrentadas dos corrientes partidarias (y sus aliados) que son el Frente Justicialista de Unidad Popular (FREJUPO) y el Frente de la Corriente Renovadora; y es al presentar las boletas del Frente de la Corriente Renovadora cuando surge la cuestión.

3º) Los votos de los tres miembros de la Junta Electoral corren a fs. 4/5; 6; y 7/8.

Dentro del ámbito puramente doctrinario que corresponde juzgar lo planteado en autos queda excluido desde ya toda incursión ni a favor ni en contra

de ninguna corriente interna, puesto que la Justicia debe ser totalmente imparcial y objetiva y referirse sólo a lo que establecen: la Constitución Nacional, el Código Electoral Nacional, la Ley Orgánica de los Partidos Políticos y toda la legislación que corresponde aplicar al caso. Hay que tener expresamente en cuenta que la Cámara Nacional Electoral integra el Poder Judicial de la Nación.

4º) Veamos ahora los puntos discutidos: dividiré mi exposición en tres partes: a) Derecho a imprimir sobre la boleta la imagen del candidato a Presidente; b) Derecho al uso de esa imagen, etc. por el FREJUPO y el Frente de la Corriente Renovadora y c) Imagen del actual gobernador de Santiago del Estero en las boletas que se refieren a electores a Presidente y Vicepresidente de la Nación y la que contiene los candidatos a diputados nacionales.

a) En cuanto se refiere a la inclusión de la imagen del candidato presidencial en las boletas de electores, su impresión en las mismas es totalmente admisible y debe ser aceptada en cuanto se lo solicite.

Hago notar que el art. 62 del Código Electoral Nacional, en su punto II, segundo párrafo establece que: "en el caso de sufragio indirecto los partidos podrán optar por indicar el voto de la lista oficializada de electores sin incluir la nómina de los mismos.

Este párrafo parecería estar en contradicción con el art. 81 de la Constitución Nacional por el cual los sufragantes votarían por una Junta de Electores. Lo cual significaría que deberían de estar ahí los nombres obligatoriamente de los electores presidenciales. Sin embargo acabamos de ver que el art. 62 permite omitirlos. Y por qué?. Por una razón sencilla, puesto que es norma desde la constitución de los partidos nacionales que ellos elijan por medio de los organismos de sus cartas orgánicas, sus candidatos a presidente y vicepresidente. Por tanto los electores cumplen un mandato de proceder en la reunión del Colegio Electoral a sostener con su voto a tales candidatos.

Podría decirse que el elector tiene libertad de elegir a quien quiere. Sin embargo por un lado a nuestro entender debe reducirse a los candidatos existentes para tales cargos, puesto que el art. 2º de la ley 23.298 da a los partidos la exclusiva nominación de candidatos. Vale decir que no puede apartarse de ellos según se derivaría de la exclusividad que otorga esta ley. Pero es más, siendo el elector un miembro del partido, naturalmente acatará, por deber partidario y por deber moral, dar su voto en la Junta Electoral por los candidatos designados por la agrupación política a la que corresponde.

Claro que, se ha dado el caso en la historia política argentina que no habiendo conseguido un partido la mayoría absoluta de electores en la elección presidencial, otras agrupaciones políticas le han dado su voto (por ejemplo la elección del doctor Illia en 1963, etc). Todo ello resultará en el caso de no haber mayoría absoluta de las afinidades que se puedan encontrar entre las entidades políticas.

De ello se deriva, y volviendo al art. 62 del C.E.N., que puede ponerse legítimamente el nombre del candidato a Presidente y el del Vicepresidente en la boleta partidaria. Se discute acá si se puede llevar también la imagen, es decir la reproducción casi fotográfica del candidato. Entiendo que sí. Y naturalmente ello nace de una antigua costumbre que se ha efectuado oportunamente, por ejemplo en las elecciones en que el General Perón era candidato a Presidente. Es decir, en el momento en que estaba vivo.

La legitimidad de esta impresión de tipo fotográfico, resulta de que facilita enormemente la elección de la boleta, puesto que la imagen del candidato lejos de llevar al elector a error, le hace más claro y en especial en el caso de los analfabetos; lo que ha sido sostenido por excelentes estudiosos de la cuestión electoral. Es así pues que la universalidad del voto queda más firmemente afianzada con la representación visible del candidato que va a elegir el sufragante. Así pues la boleta de sufragio es mayormente ilustrativa; y se afirma el carácter representativo de quien da el mandato eligiendo al mandatario.

Sostener lo contrario es obstruir la facilidad en la emisión del sufragio.

A mayor abundamiento vemos como en toda la propaganda que se efectúa por los partidos políticos por medio de afiches, etc., aparecen por todas las calles de pueblos y ciudades, las fotografías de los candidatos.

A través del tiempo y de la historia siempre se ha encarnado en seres humanos ideologías o intereses que mueven a las personas en los distintos actos de la vida.

b) Consideraremos ahora el derecho que puedan tener las dos fracciones que discuten en el presente expediente a usar la efigie y el nombre del candidato Carlos Saúl Menem.

Disposiciones de orden público de la ley 23.298 obligan a esta Justicia a la vigencia efectiva de

los derechos, atributos, garantías y obligaciones de las autoridades, candidatos y afiliados de los partidos.

Si bien pareciera, según surge de las lecturas iniciales de este expediente, que sería el Frente Justicialista de Unidad Popular (FREJUPO) quienes parecieran tener la exclusividad del uso de tales nombres y atributos, es público y notorio que ante la disidencia planteada en la provincia de Santiago del Estero los órganos pertinentes del partido Justicialista, en uso de sus derechos como representantes máximos de la Alianza hicieron saber que ambas denominaciones o líneas se encontraban en igualdad de situaciones respecto a la utilización del nombre e imágenes de los candidatos de la fórmula presidencial, lo que fue resuelto en forma expresa según figura asentado a fs. 45 para que el Frente Corriente Renovadora pudiera incluir también en sus boletas los nombres e imágenes de la fórmula presidencial.

El que distintos grupos apoyen a una fórmula presidencial debe ser normalmente aceptado, teniendo en cuenta por otra parte que también distintos grupos sostienen y han sostenido en casos anteriores fórmulas de Presidente y Vice con distintos nombres (por ejemplo Angeloz-Casella, Angeloz-Guzmán, actualmente y en 1932 Justo-Roca, Justo-Matienzo).

La negativa de la mayoría de la Junta Electoral al uso por el Frente de la Corriente Renovadora estaba supeditada, según los votos expuestos, que el Partido Justicialista y sus aliados lo consintiera. Ello ocurrió según informaron los diarios oportunamente y se concretó en el escrito que corre a fs. 45 con posterioridad.

Pero la mayoría del Tribunal a mi entender excediendo lo cuestionado en autos, decide por su parte que no se debe permitir la inclusión de imágenes de candidatos vivientes. Determinación que hace con carácter general y que excede pues lo discutido en autos.

No debe ser este Juzgador, quien diga sobre la arbitrariedad que pueda importar ese voto mayoritario; pero eso sí quiere dejar expresamente a salvo su opinión contraria.

c) Como dije al comenzar mi voto, el mismo se refiere solamente a las boletas que contienen los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la Nación y a diputados nacionales, excluyendo por tanto las boletas referidas a diputados provinciales, concejales, etc.

Entiendo que, en el caso de electores a Presidente y Vicepresidente como en el caso de

diputados nacionales debe ser excluida la imagen del señor Gobernador Ing. Iturre por no corresponder.

En cuanto a que su imagen figure en las boletas referidas a diputados provinciales, concejales, etc. ello debe quedar librado a la decisión de las autoridades pertinentes provinciales.

Por todo ello RESUELVO:

1º) Autorizar el uso de la imagen y el nombre del candidato a Presidente de la Nación, Carlos S. Menem, en las boletas del Frente de la Corriente Renovadora; al igual que lo hacen el partido Justicialista y sus aliados, visto el consentimiento expreso de fs. 45.

2º) Disponer la exclusión de la imagen del Ingeniero Iturre en las boletas que se refieren a la elección de Presidente y Vicepresidente de la Nación y en la de diputados nacionales. Dejando a decisión de las autoridades provinciales lo que corresponda, visto el art. 105 de la Constitución Nacional, en las boletas referidas a candidatos provinciales y municipales. ENRIQUE V. ROCCA - (SEC. FELIPE GONZALEZ ROURA).

FALLO N° 898/90

//nos Aires, 9 de agosto de 1990.-

Y VISTOS: los autos "Partido Obrero - Art. 50 inc. "c" Ley 23.298" (Expte. N° 1661 C.N.E.) venidos del Juzgado Federal Electoral de Neuquén en virtud del recurso interpuesto contra la resolución de fs. 56/59, obrando la expresión de agravios a fs 63/68, su contestación a fs. 73 y vta., el dictamen del señor Fiscal Electoral a fs. 81/83, y

CONSIDERANDO:

1º) Que el recurrente se agravia en el memorial de fs. 63/68 de la resolución mediante la cual la señora Juez subrogante decreta la caducidad de la personalidad jurídico política del Partido Obrero - distrito Neuquén- en virtud de lo dispuesto por el art. 50 inc. c) de la Ley 23.298. Alega que la sentencia es nula por no haberse convocado a la audiencia que marca el art. 65 de la ley 23.298, lo que le ha impedido a su parte ser escuchada en autos como parte contraria al Ministerio Fiscal; sostiene que no se pueden parcializar los datos de los actos electorales tomando en consideración solamente los correspondientes al distrito de Neuquén sino que debieron tomarse en cuenta los datos nacionales; afirma que al haber intervenido durante un tramo del proceso como juez subrogante el señor Procurador Fiscal ha actuado como juez y parte, por lo que el procedimiento se encontraría viciado de nulidad;

destaca el hecho de que el Ministerio Público no ofreció pruebas y se agravia de que fueron denegadas las propuestas por su parte y que demostrarían la inexactitud de lo manifestado por el Director Nacional Electoral en la comunicación de fs. 2 -cuya autenticidad desconoce-, en la cual se afirma que la única agrupación que en las dos últimas elecciones no alcanzó en ningún distrito del país el 2% sobre el padrón electoral de cada uno es el Partido Obrero; asevera que la sentencia es nula y arbitraria por consecuencia, dado que el período tomado en consideración es el de las elecciones 1987-1989, siendo que la ley 23.298 no se refiere a esas dos elecciones sino que precisa "en dos elecciones consecutivas" o "sucesivas" en ningún distrito y que el a quo ha tomado como base el padrón electoral de las elecciones provinciales de Neuquén y un informe que no hace plena fé por sí mismo y que ha sido tachado por su parte, y sin haberse computado los resultados obtenidos en las anteriores elecciones de 1983 y 1985; sostiene, finalmente, que la ley 23.298 es inconstitucional al establecer el requisito del 2% que atacan no sólo un derecho adquirido -la personalidad jurídica del partido- y la existencia de cosa juzgada, sino que introduce una diferenciación entre los partidos que obtienen más de ese guarismo y los que obtienen menos, lo que impide el ejercicio democrático del derecho constitucional de asociarse con fines útiles.-

A fs. 73 y vta. contesta el señor Procurador Fiscal de primera instancia y a fs. 81/83 emite dictamen el señor Fiscal Electoral actuante ante esta Alzada, solicitando la confirmación del fallo en recurso.-

2º) Que la argumentación ensayada por el recurrente carece de virtualidad frente a las constancias del informe actuarial de fs. 32 y de la jurisprudencia sentada por esta Cámara en los fallos 874/90, 885/90 y 895/90. En efecto, resulta de los fallos citados que tratándose de un partido de distrito el dos por ciento que marca el art. 50, inc. c) debe ser logrado por el partido en el distrito que le corresponde. En el caso la agrupación de autos debía obtener ese porcentaje en el distrito de Neuquén, por lo que resulta irrelevante el porcentaje que sus similares de otros distritos pudieron haber alcanzado en sus respectivos ámbitos de actuación.-

También resulta irrelevante todo cuestionamiento referido a la comunicación de la Dirección Nacional Electoral, desde que, como se dijo en el último de los fallos citados, la comprobación de si el partido de distrito que actúa en estos autos se encuentra o no incurso en la causal de caducidad mencionada debe efectuarse sobre la base de los datos correspondientes obrantes en la propia

Jurisprudencia

Secretaría Electoral del Juzgado Federal del distrito, que es la fuente originaria de tal información. Se advierte así que cualquier informe sobre el punto proveniente de otros organismos no puede sino tener como imprescindible antecedente los datos obrantes en dicha Secretaría, por lo que la comunicación de fs. 20 de la Dirección Nacional Electoral resulta innecesaria a los efectos de decidir esta causa.-

Y del informe de la actuario de fs. 32 resulta que la mayor cantidad de votos que obtuvo la agrupación de autos en las dos últimas elecciones nacionales en el distrito de Neuquén fue de seiscientos ochenta para diputados nacionales en 1987 sobre un padrón de 161.192 electores -es decir el 0,422%-, y de quinientos seis votos para esa misma categoría de candidatos en las elecciones de 1989 sobre un padrón de 177.619 electores, o sea el 0,285% . Las cifras de electores allí consignadas corresponden al total de electores hábiles del distrito a la fecha de las respectivas elecciones, es decir al "padrón electoral" mencionado en el art. 50 inc. c), como surge inequívocamente de dicho informe. En cuanto a los datos correspondientes a la cantidad de votos no pueden ser discutidos en esta instancia -como bien lo hace notar el señor Fiscal Electoral- por quienes expresa o tácitamente los consintieron en su oportunidad (arts. 121 y 124 del Código Electoral Nacional).-

En cuanto al período tomado en consideración, esto es las dos últimas elecciones nacionales de 1987 y 1989, nada cabe objetar toda vez que el art. 50 inc. c) sanciona con la caducidad de la personalidad jurídico-política al partido que no hubiera alcanzado el porcentaje debido "en dos elecciones sucesivas", lo cual, precisamente, es lo que acontece en el caso.-

Irrelevante resulta también el cuestionamiento referido a la actuación del señor Procurador Fiscal como juez subrogante, toda vez que en este último carácter nada decidió sino que se limitó a notificar a la parte que las presentes actuaciones continuarían sustanciándose con su intervención ante la recusación del magistrado titular y la licencia de la subrogante legal (fs.18), lo que finalmente no se concretó por haberse reintegrado aquella a sus funciones (confr. fs.- 21 vta. y 22).-

En lo que respecta al agravio referido a la falta de realización de la audiencia del art. 65 de la ley 23.298 en la cual, según lo manifiesta el recurrente "podríamos haber aportado las pruebas y manifestado nuestros puntos de vista", sólo cabe recordar que la invalidación debe responder a un fin práctico y resulta inconciliable con su índole la nulidad por la nulidad misma o para satisfacer un mero interés teórico (Conf.

art. 172, 2º párrafo, del CPCC, Fallo Nº 874/90 C.N.E. y jurisprudencia allí citada). Y esto es lo que ocurriría en el caso si se atendiera la pretensión de la apelante de anular el procedimiento por no haberse convocado a tal audiencia, puesto que su efectiva realización resultaría en absoluto irrelevante en atención a las razones brindadas en párrafos anteriores que demuestran la intrascendencia jurídica de toda otra prueba que no sean las constancias documentales que dan lugar al informe de fs. 32. Tampoco la falta de audiencia resultó en una restricción de la defensa de la recurrente, toda vez que fue debidamente oída en la instancia correspondiente. De todo lo cual resulta que ningún efectivo perjuicio deriva para ella de la circunstancia señalada.-

3º) Que, por último, tampoco puede prosperar el cuestionamiento de la ley 23.298 en punto a su constitucionalidad con base en que la exigencia del 2% establecida por el art. 50 inc. c) atentaría contra un derecho adquirido -la personalidad jurídico-política- como consecuencia de la sentencia que otorgó el reconocimiento al partido de autos, la cual se encontraría firme y haría cosa juzgada, y porque de este modo se produce "una diferenciación entre los partidos que obtienen más de ese guarismo y los que obtienen menos".-

En primer lugar debe señalarse que la circunstancia de no obtener el 2% de votos calculado sobre el padrón electoral en dos elecciones sucesivas obra como condición resolutoria que acarrea la sanción legal de la cancelación de la personalidad jurídico-política. De ello resulta que la sentencia judicial de reconocimiento no otorga derechos en forma definitiva, toda vez que la subsistencia de éstos se encuentra supeditada a la no ocurrencia de las circunstancias previstas por la ley y que dan lugar al cumplimiento de condiciones resolutorias como la contemplada en el art. 50 inc. c).-

De otro lado es oportuno recordar aquí que, como ya lo tiene dicho este Tribunal (Fallo Nº 199/73), el proceso de reconocimiento de personalidad jurídico política es de naturaleza voluntaria. Es originado por el propio interés de un grupo de ciudadanos asociados políticamente (art. 1º, L. 23.298) que pretende acceder a la categoría legal de partido político (art. 3º, ley cit.). En este proceso no existe contraparte, ya que el Ministerio Público asume una función fiscalizadora, sin revestir el carácter de parte (arts. 7 y 12 de la ley 19.108 en lo pertinente). Dicha naturaleza ya se encuentra señalada en el mismo cuerpo de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, la que en sus capítulos II y III del Título VII distingue al proceso de reconocimiento de personalidad del proceso contencioso, estableciendo ciertas pautas procesales especiales para el primero de ellos.-

Al respecto cabe señalar que uno de los requisitos para que exista cosa juzgada es que la sentencia haya recaído en un proceso contencioso. Son insusceptibles, por tanto, de adquirir tal calidad las decisiones conclusivas de los llamados procesos voluntarios (conf. CNCiv., sala A, mayo 26-978, ED 79-200, y doctrina allí citada: Palacio, "Derecho Procesal Civil", t. V, p. 508, núm 680 y t. I, p. 359, núm. 68-C-3º; Alsina, "Tratado de Derecho Procesal", t. IV, ps. 160/163 y t.II, p. 433. Ver también Palacio, op.cit. T.I, p. 266, "g").-

Se expresó también en el ya referido Fallo de esta Cámara N° 199/73 que "en las resoluciones que se dictan en un procedimiento judicial no contencioso, los jueces no "juzgan", en el decir de Couture. Afirma dicho autor en "Fundamento del Derecho Procesal Civil" (3a. edición), que los jueces - en esos casos- limitan su actividad a fiscalizar si lo que ha afirmado el peticionante es "prima facie" cierto, con arreglo a la justificación que él mismo ha suministrado, tratándose de una tarea de verificación externa, unilateral, formal. La jurisdicción voluntaria (Palacio, "Tratado de Derecho Procesal Civil", t. I, pág. 356) es "la función que ejercen los jueces con el objeto de integrar, constituir o acordar eficacia a ciertos estados o relaciones jurídicas" y se canaliza, entre otras muchas manifestaciones, en la intervención estatal, a través de un órgano judicial, "en la formación de sujetos jurídicos" (Conf. Díaz Clemente, "Instituciones de Derecho Procesal", t.II-A, pág. 89) que en nuestro caso no son sino, obviamente, los partidos políticos. Que dichos pronunciamientos se convierten, por ello, en revocables, como bien lo afirma en su exhaustivo dictamen el señor Procurador Fiscal actuante en esta instancia." (Conf. Fallo cit. y también Fallo N° 1635/90 C.N.E.).-

En cuanto a la desigualdad que se alega existiría entre aquellos partidos que obtienen más del 2% exigido y los que no alcanzan dicha cantidad no hay tal, puesto que la garantía constitucional de la igualdad debe aplicarse a quienes se encuentren en iguales circunstancias, de manera que cuando éstas son distintas nada impide un trato también diferente, siempre que el distingo no sea arbitrario o persecutorio (CSJN, 301:381), lo que no se advierte que ocurra con la norma cuestionada toda vez que, como lo manifiesta el señor Fiscal Electoral en su dictamen, el porcentaje en cuestión no parece arbitrario para asegurar la representatividad mínima que todo partido político debe poseer para el cumplimiento de su misión institucional.-

4º) Que, a mayor abundamiento, cabe señalar que los partidos que gozan de personería política tienen derecho a ventajas económicas que

contempla el art. 46 de la ley 23.298, y su decreto reglamentario, consistente en aportes y franquicias, solventados por la Nación, de tal modo que es menester, para ello, que las agrupaciones que resulten beneficiarias, revistan un mínimo de consenso dentro de la ciudadanía.

En mérito de lo expuesto, oído el señor Fiscal actuante en esta instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la sentencia apelada.-

Regístrese, notifíquese, hágase saber al señor Ministro del Interior y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen.- RODOLFO E. MUNNE - HECTOR R. ORLANDI - ENRIQUE V. ROCCA - (Sec. FERNANDO JESUS PASCUAL).-

FALLO N° 902/90

///nos Aires, 21 de agosto de 1990.-

Y VISTOS: Los autos "José Eduardo Durand s/nulidad y la invalidez de la resolución referente a la expulsión de la Convención Provincial y del Comité Central del Partido Renovador de Salta", (Expte. N° 1606/89 C.N.E.), venidos del Juzgado Federal Electoral de Salta, en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 588, contra la resolución de fs. 582/586, obrando la expresión de agravios a fs. 590/592 vta., su contestación a fs. 595/598, y el dictamen del señor Fiscal actuante en esta instancia a fs. 607/608, y

CONSIDERANDO:

1º) Que el doctor José Eduardo Durand, a fs. 178 solicita la declaración de nulidad de las resoluciones de la Convención Provincial y del Comité Central, ambos del Partido Renovador de Salta, en las Asambleas del 11/12/88, 13/01/89, 12/02/89 y 05/03/89 por haberse dispuesto su expulsión de la agrupación sin haberse observado las normas elementales de derecho y las garantías constitucionales.-

Señala que en la reunión de Convención del 11/12/88, diversos dirigentes criticaron su actitud frente a la crisis militar de principios de ese mes, solicitando su expulsión, encomendándose al Comité Central la instrucción de la causa. Expresa que dicho proceder constituyó una delegación de atribuciones originarias e indelegables que viola el principio de división de poderes previsto por la ley 23.298 y la Carta Orgánica. Como tuvo conocimiento de dichas circunstancias, dice que se presentó en el local partidario al día siguiente para interiorizarse, explicándosele que no se encontraban confeccionadas

las actas, comprometiéndose el vicepresidente a notificarlo en el domicilio del escribano que en ese acto lo acompañaba, lo que no se cumplió.

Manifiesta que en enero se reunió el Comité Central, sin su presencia, por falta de la notificación debida, agregando seis cargos más en su contra, excediendo su mandato y que nunca fueron sometidos a consideración de la Convención. Que no se le corrió traslado de ello, por lo que intimó al organismo por carta documento.

Expresa que el actuar de la Convención está viciado, por incumplimiento de las normas preceptivas de juzgamiento, por basarse los cargos en pruebas a las que falta objetividad, y de las que no surge inconducta partidaria, impidiéndosele el ejercicio del debido derecho de defensa.

Señala asimismo, que la expulsión del partido afecta su inmunidad como legislador, toda vez que los cargos se refieren a opiniones vertidas en su desempeño como diputado provincial.

A fs. 413/424, contesta el apoderado del Partido Renovador de Salta solicitando se rechace la acción, con costas. Sostiene que no se vulneraron las atribuciones de la Convención Provincial al encomendarse al Comité central la recopilación de antecedentes, atento lo discontinuo del funcionamiento de aquel organismo.

Que no puede alegar desconocimiento de los cargos imputados, ya que reconoce haber tomado contacto con los mismos, y presentar escritos y pruebas fundando debidamente su defensa, a través de distintas intervenciones en la Convención sin ningún tipo de restricción.

Dice que la competencia judicial corresponde para resguardar el principio de legalidad y respeto por las garantías constitucionales pero que los actos de contenido político están reservados al ámbito partidario.

A fs. 432 se llevó a cabo la audiencia prevista por el art. 65 de la ley 23.298, en que ambas partes mantienen sus posiciones.

A fs. 582/586 el señor magistrado a quo dicta sentencia rechazando la demanda, pues entiende que no se afectó el derecho de defensa ni hubo vicio en el procedimiento, por cuanto la Convención Provincial ajustó su actuación otorgando al interesado la debida oportunidad para producir pruebas y descargo; y que además los actos que sustentan los cargos son de contenido político, y

comprenden a la reserva sustancial y amplia de la autonomía partidaria, lo cual escapa al control judicial.

A fs. 590/593 vta., el actor expresa agravios, pidiendo la revocación de lo resuelto a fs. 582/586.

Manifiesta que la "delegación indebida" al Comité Central, no puede considerarse una mera "delegación de firma", toda vez que este último órgano agregó seis cargos, además del que era objeto de la referida delegación. Que todo ello vicia el debido proceso, y el art. 18 de la Constitución Nacional.

Que la forma en que se desarrollan las audiencias en la Convención no permitieron ejercer debidamente los descargos.

Expresa que la sentencia omite considerar puntos que fueron objeto de la demanda y que la doctrina sentada por el fallo es errónea y de consecuencias imprevisibles.

A fs. 595/598 el apoderado del Partido Renovador contesta los agravios y pide la confirmación, en todas sus partes de la sentencia de primer grado.

Reafirma que no existió delegación alguna de la Convención al Comité Central, sino que se le encomendó recopilar información en cuanto a las inconductas partidarias en que hubiese incurrido el actor.

Que los cargos formulados fueron hechos propios por la Convención en febrero de 1989.

Que por tratarse de un afiliado que ejerce una función política, no resulta de aplicación el art. 34 de la Carta Orgánica sino el art. 8 inc. e) de la misma.

Que en las debidas etapas del proceso cumplido por la Convención, el actor tuvo la más amplia oportunidad para ejercer su defensa, incluso respecto de los nuevos cargos incorporados.

Niega que durante la audiencia el actor haya sido importunado con gritos e interrupciones, siendo el desarrollo de aquella normal, como surge de la prueba arrimada por el actor, y otras producidas por su representado.

Expresa que la tarea del órgano jurisdiccional no es suplantar a la autoridad partidaria, sino controlar la legalidad de su actuación.

A fs. 607/608 el señor Fiscal actuante en esta instancia se pronuncia por la confirmación de la resolución apelada, por cuanto el derecho de defensa del actor fue escrupulosamente observado por la

demandada, actuando la Convención conforme el art. 8 inc. e) - C.O., y que la facultad de imponer sanciones queda reservada exclusivamente a los órganos partidarios.

2º) Que corresponde a esta instancia decidir sobre tres cuestiones a saber:

a) Si se ha respetado la garantía de defensa del actor en cuanto al proceso incoado en su contra dentro del Partido Renovador de Salta, y que culminó con su expulsión como afiliado del mismo;

b) Si corresponde que la Justicia Electoral entre a considerar los motivos de fondo que fueron fundamento de la sanción, vale decir en los cargos de contenido político, sobre los que el señor juez a quo resolvió que no corresponde el control judicial; y

c) Si la inmunidad de un legislador resulta afectada, cuando sus opiniones emitidas en su carácter de tal son cuestionadas por los órganos de la agrupación que lo propició como candidato para la función que desempeña.

3º) Que este Tribunal se ha pronunciado reiteradamente distinguiendo en cuanto a las normas orgánicas partidarias en normas: de fundación o institucionales, referidas a la constitución de los órganos de gobierno partidario, sus atribuciones, limitaciones, funcionamiento, etc.; electorales partidarias, que rigen el cuerpo de afiliados, comicios internos, candidaturas, etc.; preceptivas u obligatorias del juzgamiento de la conducta humana, que establecen las garantías legales y constitucionales, que gozan autoridades, candidatos, afiliados y ciudadanos.

Todas estas normas se encuentran, por tanto sujetas a control judicial (Fallos Nº 306/86, 376/87, 379/87 y 573/88 C.N.E.), correspondiendo remitirse -brevitatis causa- para mayor ilustración a los fundamentos de dichos fallos que se dan aquí por reproducidos.

Existen por último las normas de orientación política o programáticas, que reconocen el pleno "status libertatis" de los partidos políticos, desde el grupo ciudadano al vínculo sociológico de su doctrina común, el conjunto de principios, valores y creencias o credos afines; siendo ellas normas de habilitación genérica dirigidas también a las autoridades orgánicas partidarias de orientación para la formulación y realización de una política nacional, cuyos candidatos nominarán (Fallos citados supra C.N.E.).

En síntesis los actos por esencia políticos, de orientación y libre funcionamiento de la organización serán exclusivamente materia decisoria de los órganos partidarios competentes siendo irrevisables judicialmente por su contenido político. O

sea que, respecto de estos actos de gobierno, la justicia ejerce únicamente el control de legalidad en cuanto a la competencia, verificando que los órganos que dictaron la decisión sean competentes con jurisdicción atribuida expresamente por la normativa legal y estatutaria (Fallos citados supra C.N.E.).

4º) Que la inmunidad constitucional de la cual gozan los legisladores en cuanto a no ser molestados por las opiniones que manifiesten o votos que emitan en el ejercicio de sus cargos no excluye sin embargo la potestad disciplinaria del partido.

Las prerrogativas arriba referidas, no son otorgadas a los legisladores a título personal, sino con la finalidad de preservar el equilibrio de poder del parlamento respecto de los otros poderes del Estado, asegurando la necesaria independencia de los legisladores para el ejercicio de su función.

Pero tal inmunidad no alcanza a la relación entre el legislador, y el partido que posibilitó su acceso al escaño que ocupa.

En tal sentido por razones de brevedad corresponde remitirse a los fundamentos del Fallo nº 573/88 C.N.E., y doctrina allí citada, que se tienen también por reproducidas en la especie.

5º) Que sentados los conceptos vertidos en los considerandos 3º) y 4º) precedentes, no es admisible que la Justicia Electoral, entre a analizar la procedencia o no de los argumentos políticos que sustentaron la expulsión del doctor José Eduardo Durand, por ser, como se dijo, ajenos a la órbita jurisdiccional.

Que asimismo tampoco el amparo constitucional a las opiniones de los legisladores con relación al accionar de los otros poderes del Estado, cercena las atribuciones de los órganos competentes del partido al cual pertenece el legislador imputado.

De tal modo que el único "tema decidendum" que queda en la especie es el control de la legalidad del proceso que condujo a la exclusión del apelante, del Partido Renovador de Salta, y que por tal motivo se lo considera al final.

6º) Que el art. 8 inc. e) de la Carta Orgánica partidaria, faculta a la Convención Provincial para juzgar la conducta de los afiliados que ocupen cargos públicos. Como el actor se desempeña como diputado en la legislatura salteña el mencionado órgano se halla investido de atribuciones suficientes al respecto.

Con relación a la mención que efectúa el recurrente, que no contó con tiempo suficiente

para preparar su defensa, no guarda relación con las constancias de autos.

Según surge de la nota de su autoría, agregada a fs. 4 del anexo de documentación acompañada por la demandada, expresa que se dió por notificado el 14 de febrero de 1989 que la Convención se reuniría el 5 de marzo de ese año para juzgar su conducta. De allí que contó, en todo caso, con diecinueve días para preparar su descargo, tiempo razonablemente suficiente a dicho efecto. Máxime si se tiene en cuenta que el art. 65 de la ley 23.298 otorga cinco días hábiles (o sea en la práctica siete días corridos) para contestar las cuestiones contenciosas en las causas judiciales.

En lo concerniente a la forma en que se desarrolló la sesión de la Convención, del día 5/3/89, en la que se juzgó la conducta del actor, cuya desgrabación obra de fs. 35 a 180 del anexo respectivo que forma parte de estas actuaciones, se desprende que la cuestión fue ampliamente debatida, que en la reunión se leyeron los cargos formulados, existe constancia por boca del propio actor que presentó la contestación de los cargos, y el respectivo alegato de bien probado, habiendo aportado prueba documental, y que se le había conferido el traslado de los cargos motivo del juzgamiento.

Surge asimismo que la Convención hizo suyos los cargos de referencia, y por ende la etapa instructoria cumplida por el Comité Central no puede considerarse como lesiva al debido proceso, ya que, como se dijo más arriba, el debate fue amplio y es de advertir que lo actuado de fs. 35/180 fue grabado ante un escribano público a requerimiento del actor. De dichas fojas no surge tampoco que se hubieran producido incidentes que entorpecieran la defensa del accionante.

Por consiguiente el agravio referente al cuestionamiento del procedimiento tampoco prospera.

7º) Que las constancias analizadas en los considerandos que anteceden resultan suficientes para emitir pronunciamiento por la confirmación de la sentencia (conf. art. 386 C.P.; C.S.J.N. 287:230, 249:466; Fallos Nº 573/88 y 822/89 C.N.E.).

En mérito de ello, y oído el señor Fiscal actuante en esta instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la sentencia apelada.

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos al juzgado de origen.- RODOLFO E. MUNNE - HECTOR R. ORLANDI - ENRIQUE V. ROCCA (según su voto) - (Sec. FERNANDO JESUS PASCUAL).-

VOTO DEL DR. ENRIQUE V. ROCCA

Visto el presente expediente nº 1606/89 y las constancias del mismo voto remitiéndome a lo considerado y resuelto precedentemente por los Dres. Munné y Orlandi.-

En el presente se ha cumplido el debido proceso legal.-

Es cierto que según la C.O. partidaria el recurrente pudo haber acudido al Tribunal de conducta que según el art. 35 es el encargado de juzgar la conducta de los afiliados y aplicar las penalidades que corresponda.-

La resolución tomada por la Convención Provincial del Partido Renovador de Salta por la que expulsa al Dr. Durand fue adoptada cumpliendo los pasos que se determinan tanto en la sentencia de 1ra. instancia cuanto en el dictamen del señor Fiscal Electoral y que se conforma lo expresado en el art. 8º, inc. e) de la C.O..-

Como órgano superior del partido la Convención juzgó la conducta del Dr. Durand sin intervención del Tribunal que crea el art. 34 de la C.O. pero el Dr. Durand en ningún momento acudió o pidió la intervención del Tribunal de Conducta.- ENRIQUE V. ROCCA - (Sec. FERNANDO JESUS PASCUAL).-

FALLO Nº 973/91

///nos Aires, 21 de marzo de 1991.-

AUTOS Y VISTOS: La causa "Patricia Martín s/queja en autos: "Pieroni Amadeo R. y otros s/pedido de justificación de no emisión del voto -expte. nº 32 letra P año 1989-" (Expte. Nº 1592/89 C.N.E.), y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 60/61 vienen los actores en queja por intermedio de apoderado, por la denegatoria del recurso de apelación (fs. 58) interpuesto contra la resolución obrante en fotocopia a fs. 41/43 por la cual el señor juez a quo rechaza los pedidos de justificación de no emisión del voto en las elecciones celebradas el 14 de mayo de 1989, formulados a fs. 1/40 y que se sustentan en razones de conciencia con base en creencias religiosas que no les permitirían participar en la elección de autoridades, porque sólo Dios puede establecerlas.

Señalan en su escrito de queja que al fundar la denegatoria de la apelación de la que se agravian en la inapelabilidad de las resoluciones en materia de faltas electorales (art. 146 del Código Electoral Nacional) el magistrado omitió considerar el

Jurisprudencia

planteamiento de inconstitucionalidad de las normas que establecen la obligatoriedad del voto, y expresan que no piden ser eximidos de abonar la multa ni entrar a considerar si su actitud constituye una falta electoral o no, sino que "el planteo de fondo apunta a que el voto obligatorio establecido en la ley Roque Saenz Peña entra, en este caso particular, en franca colisión con el principio constitucional de libertad de cultos."

2º) Que en las presentaciones de fs. 1/40 se solicita al señor Juez Electoral la justificación de la no emisión del voto por razones religiosas, mas en ningún momento se plantea la inconstitucionalidad de las normas que imponen la obligatoriedad del voto, cuestión ésta que por primera vez se articula en la expresión de agravios contra la resolución del señor magistrado (Confr. fs. 44/47). Es decir se trata de una cuestión no propuesta a la consideración del juez de primera instancia. Y sabido es que le está vedado al Tribunal de alzada tratar argumentos no propuestos en los escritos introductorios de la demanda (art. 277 CPCC), porque a la demanda de nueva propuesta en apelación le faltaría el primer grado de jurisdicción (Confr. Fenochietto-Arazi, Cod. Proc. Civ. y Com. de la Nac., comentado y concordado, Ed. Astrea, 1983, T. I, p. 852, y CNCiv., Sala B, julio 2-975, L.L. 1975-D, 412, S-32.913; CNCCom., Sala B, mayo 23-973, ED, 51-437; id. dic. 24-969, L.L. 140-830, S-25.089, entre otros). En consecuencia la expresión de agravios no es la vía pertinente para introducir nuevos planteamientos a defensas que debieron deducirse en el correspondiente estadio procesal (Confr. op. cit.).

No es tampoco entonces la queja vía idónea para obtener una resolución judicial en segunda instancia sobre una cuestión que no fue propuesta a decisión del señor juez de grado (art. 277 CPCC), como lo es la alegada inconstitucionalidad de la norma legal que impone el voto obligatorio y que recién se invoca al deducir la apelación.

De acuerdo a la ley de rito basta lo expuesto para desestimar el presente recurso, lo que así se declara.

3º) Que sin perjuicio de la conclusión procesal arribada en el considerando precedente y sólo a mayor abundamiento, teniendo en cuenta la naturaleza sustancial de la cuestión planteada por los ciudadanos presentados, el Tribunal estima que debe abundar porque cuanto menos ejercen el derecho de peticionar, y en virtud de que no es justo interrumpir formalmente el proceso recursivo ignorando la verdad jurídica objetiva. Tienen en todo caso el interés legítimo de obtener un pronunciamiento judicial que responda a cuáles son sus respectivas situaciones constitucionales y electorales dentro del ordenamiento jurídico vigente.

En efecto, hacen valer objeciones de conciencia bajo la advocación de la libertad de cultos consagrada por el artículo 14 de la Constitución Nacional, para que les sea justificado el no ejercicio del derecho de sufragio y obviar el cumplimiento de la función electoral del voto obligatorio -entendiendo que éste debe ser facultativo-, y mediante nutridas citas bíblicas invocan fundamentos teológicos sobre la fuente divina de toda autoridad y el acceso al poder directamente conferido por Dios sin intermediarios.

De ahí la trascendencia y complejidad para el juzgador de una respuesta a la verdad jurídica objetiva. Examinados con prudencia, mesura y exhaustivamente los argumentos sobrenaturales expuestos, no pueden valorarse con premura temporal.

En conclusión, develar si la doctrina del derecho divino de los reyes ha sido superada por la escolástica doctrina providencial del derecho natural y cuál de ellas tiene actual vigencia para ser aplicables a un recurso judicial, es obvio que excede la competencia de este Tribunal el interpretar tan elevados fundamentos teológicos.

Un Tribunal de justicia en el presente caso debe atenerse a considerar si el voto obligatorio está desconociendo la constitucional libertad de cultos o pudiera cuestionar la libertad de conciencia. Examinando para ello, exclusivamente, cuál es la naturaleza jurídica del sufragio y si goza o no de legítima validez el deber de votar en el ordenamiento jurídico argentino, tanto por su legalidad como por su razonabilidad.

4º) Que los principios, garantías y derechos reconocidos expresa o virtualmente por la Constitución Nacional no son privilegios absolutos sino que están supeditados conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio (Fallos C.S. To. 199; 149-483; 200: 450; 249: 252; 262: 205 y otros). En la letra y el espíritu fundamental interpretando los artículos 14, 28 y 33, tal es la situación del derecho político funcional del sufragio que teniendo raíz constitucional constituye base esencial de nuestro sistema representativo y republicano de gobierno. Así, desde un principio la Corte Suprema le da ese carácter: "La pureza del sufragio es la base de la forma representativa del gobierno, sancionada por la Constitución Nacional y es de importancia sustancial reprimir todo lo que pueda contribuir a alterarla" (Fallos 9: 314, "Lagraña, J. y otros").

Por consiguiente, el derecho de sufragio y la función pública de votar se encuentran pacíficamente contemplados en el derecho político electoral de

la Constitución y reglamentado su ejercicio por una ley general que es el Código Nacional Electoral, obedeciendo a los conquistados principios inherentes a la soberanía del pueblo: el sufragio universal igualitario, el voto secreto y obligatorio, o sea el irrenunciable deber de votar que se corresponde con aquella función pública (arts. 12 a 14 y 85). Completándose el ejercicio del derecho de elegir del ciudadano elector y el de ser elegido (elegibilidad) por dicha legislación y la ley orgánica de los partidos políticos (título IV, caps. I y II).

5º) Que los votos son actos político-jurídicos plurilaterales imputables en última instancia al pueblo de la nación a través de su cuerpo electoral, y por lo tanto ocurren en un proceso electoral sin que pueda su valoración apreciarse aisladamente del mismo, considerándose los ciudadanos registrados excluidos a posteriori de dicho cuerpo electoral por su propio designio.

Dada la trascendencia republicana del sistema representativo y sus procesos comiciales, los ciudadanos electores presentados impugnan aisladamente en forma directa la función del voto obligatorio después de consumados los actos electorales del 14 de mayo de 1989. Pero no han formulado igual impugnación respecto a su previa inscripción también obligatoria en el padrón surgido del registro nacional, pasando a integrar el cuerpo electoral de la república.

Siendo consecuencia lo uno de lo otro obligaciones del mismo régimen, por sus actos propios han consentido cumpliendo con el deber de empadronarse poniéndose en condiciones legales y reglamentarias para votar, han aceptado ser incluidos en el padrón electoral de Santa Fe, y una vez que consintieron integrar ese cuerpo electoral del pueblo, ya efectuado su pronunciamiento decisorio, pretenden desconocer dichos actos propios de participación excluyéndose de aquel cuerpo orgánico del que forman parte, impugnando tardíamente la constitucionalidad del voto obligatorio y solicitando la justificación de su no emisión sin fundamentarse en causas legales, lo que así se declara.

6º) Que el vocablo sufragio -suffragium- significa ayuda y aporta esa ayuda para que pueda desplegarse el poder electoral del pueblo y, a la vez, manifestar su voluntad cuantitativa y cualitativa, obteniéndose determinado grado de consenso. Es un derecho público subjetivo entre los derechos políticos funcionales, la facultad jurídico política del ciudadano de elegir y ser elegido. Por otro lado, el ejercicio del mismo derecho que consiste en la acción de votar constituye una irrenunciable función pública que debe

cumplir el elector en representación del pueblo como integrante del cuerpo electoral.

En tanto el sufragio es derecho y garantía implícitos del artículo 33 de la Constitución Nacional que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno, es evidente que al ciudadano no se le puede impedir el ejercicio universal de dicho derecho. En cuanto función pública, el acto del voto es obligatorio, estando todos los electores en las mismas circunstancias del principio de igualdad ante la ley (art. 16). Así ha sido sancionado desde la reforma electoral, puesto que "la comunidad del pueblo de la nación arma al ciudadano en el derecho de votar; tiene el derecho, a su vez, de exigirle que no se deje inactiva la facultad de votar" (Mensaje del Presidente Roque Saenz Peña al Congreso, 11 de agosto de 1911).

Por consiguiente, la Corte Suprema declara la constitucionalidad del voto obligatorio el 17 de mayo de 1933: "en el sistema republicano representativo como el de nuestro pueblo, en cuyo nombre se dicta el estatuto fundamental, es la fuente originaria de la soberanía, cuyo ejercicio es el voto de los ciudadanos...Que esta prerrogativa preciosa del ciudadano es irrenunciable...constituye el fundamento del gobierno, sin el cual no es posible la existencia del Estado...fuerza es compeler al ciudadano al ejercicio del voto, sea éste derecho o función, es inherente a la esencia de aquél, toda vez que así lo exija la vida misma de la república, cuya desaparición es inconcebible por el abandono de sus propios hijos...El Congreso ha podido, reglamentado el sufragio, hacerlo obligatorio...Que el derecho de aprender también es una de las garantías constitucionales, y, hasta la fecha, a nadie se le ha ocurrido atacar la instrucción primaria obligatoria, como contraria a la Carta Fundamental. Que no se advierte...como el voto obligatorio puede ser repugnante al art. 33 de la Constitución, ya que dicha exigencia, por su propia naturaleza, nace precisamente del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno..." (Fallos: To. CLXXXIII, pág. 175, caso "Héctor Darío Esquivel").

7º) Que el voto jurídicamente obligatorio es un elemento impulsor permanente del derecho a la participación ciudadana en el sistema democrático constitucional. Su irrenunciabilidad garantiza que los potenciales electores no dejen inactiva la facultad esencialmente activa de votar, refugiándose en el desinterés por la cosa pública y el bien común.

El deber de votar (art. 12 C.E.N.) produce efectos determinantes respecto a la vida pública participativa, cuantos más ciudadanos del cuerpo electoral formen parte y tomen parte en los

procesos comiciales adoptando decisiones institucionales comunes, mayores posibilidades habrá de que su ejercicio continuado produzca el efecto educacional que tienen las votaciones en el desarrollo cultural de la ciudadanía de un pueblo, especialmente en los Estados donde todavía está ocurriendo la transición democrática.

La conciencia del civismo que se traduce siempre en el innegable deber cívico de los ciudadanos, convierte al voto obligatorio en un elemento permanente impulsor que garantiza una base importante de concurrencia electoral y propensión a participar. Este sentimiento de votar es un deber de conciencia ciudadana a que queda reducido el voto facultativo, está ampliamente reforzado cuando sin dejar de ser un sentimiento del deber cívico pasa a transformarse teniendo la potencia de una obligación jurídica. La doctrina especializada coincide con lo expuesto y las estadísticas de participación confirman el mayor nivel de concurrencia a los comicios con una escasa abstención electoral.

8º) Que el derecho político del sufragio y menos la función pública ciudadana a la que es inherente el deber de votar establecido jurídicamente por el Código Electoral Nacional (art. 12), en nada se advierte que cuestionen la libertad religiosa, tanto si se trata de la íntima libertad de conciencia de los ciudadanos electores o desconozca la libertad de profesar su culto impetrada en el art. 14 de la Constitución Nacional.

Por el contrario, la plena libertad de conciencia del ser humano permanece incólume en el orden religioso estando asegurada cuando se ha instaurado el voto obligatorio en cosas temporales, ya que puede determinar sus decisiones como dicha conciencia le dicte, por eso el voto es individual (art. 9º), gozando de la garantía de su secreto (arts. 13 y 85). Justamente, el voto secreto encuentra único fundamento en resguardar absolutamente la libertad de conciencia y determinación para evitar cualquier tipo de influencia o dominación ideológica y pueda esa persona humana -ciudadano elector- decidir de acuerdo con sus creencias.

La normativa del voto obligatorio en cuestión como toda función pública obviamente no puede invadir la reserva a Dios de las acciones privadas de los hombres consagrada por el artículo 19 de la Constitución Nacional. Sin embargo, la libertad civil reconoce el límite del orden público con el objeto de garantizar la libertad de conciencia, siempre que la conducta privada no lo ofenda o perjudiquen a un tercero sus exteriorizaciones.

En consecuencia, el pertenecer a un culto inscripto no puede excluir del deber cívico ni de la obligación de votar, habilitándolo a que se niegue a emitir ese acto jurídico político en cumplimiento de una función pública por corresponder al orden público de la república.

9º) Que la Convención Americana sobre Derechos Humanos incorporada al ordenamiento jurídico argentino (ley 23.054), en el artículo 12 reconoce la libertad de conciencia y religión que implica el derecho de conservarla y sus creencias, cambiarlas y libertad de profesarlas o divulgarlas, ya individual, ya colectivamente, tanto en público como en privado. El Estado, por su parte, se obliga a no dictar medidas restrictivas de ese derecho en dichas acciones (1.-2.-).

Si bien ello es cierto tal cual argumentan los ciudadanos presentados, no lo es menos que ese derecho ya formaba parte del ordenamiento jurídico argentino por las implicancias de los artículos 14, 19 y 20 de la Constitución Nacional, mientras el Pacto de San José de Costa Rica con sus mayores precisiones incorpora una trascendente casuística que también se examina en los considerandos precedentes.

No obstante, dicha Convención del derecho interamericano respecto a las limitaciones de sus manifestaciones establece, en esencia, el principio de legalidad: cualquier límite debe provenir de la ley. Toda posible restricción a las manifestaciones del derecho, fundamentadas en razones de protección a la seguridad, el orden público, los derechos o libertades de terceros, tiene que emanar de la legislación formal del Congreso (3.-).

Por consiguiente, está contemplado el caso en la misma Convención, que no se corresponde con la interpretación que le pretenden dar los presentados. En cuanto al sentido del bien común, la seguridad y el orden público, encuentran significado y exteriorización en el principio de razonabilidad. Resultan un imperativo de organización de la vida social y pública, del funcionamiento de las instituciones democráticas y resguardo de los derechos de la persona humana, en fin, del propio Estado de Derecho.

Estas metas y finalidad altamente razonables hacen necesario armonizar los preceptos del pacto incorporados al ordenamiento jurídico con los principios de derecho público constitucional: y cuando suscitan controversias en las jurisdicciones internas, su protección o garantías han sido deferidas a la legislación de cada Estado. Por ello, dentro de la normativa del mismo pacto (art. 12, 3) es de toda legalidad y razonabilidad la vigencia del voto

obligatorio que encuentra fundamento en corresponder al orden público argentino.

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral, RESUELVE: no hacer lugar a la presente queja.

Regístrese, notifíquese, hágase saber al señor Juez Electoral de Santa Fe para ser agregada copia al expediente principal y archívese.-
HECTOR R. ORLANDI - ENRIQUE V. ROCCA (según su voto) - RODOLFO E. MUNNE - (Sec. FELIPE GONZALEZ ROURA).-

VOTO DEL DR. ENRIQUE V. ROCCA.-

VISTOS: El expte. n° 1592/89 C.N.E., para resolver la queja corriente a fs. 60,

Y CONSIDERANDO:

1º) Los actores por intermedio de apoderado vienen en queja ante la denegatoria de la apelación (fs. 58) que interpusieron contra la resolución de fs. 41/42.

2º) Que considerando el recurso de queja me remito y hago mios lo expresado en los puntos 1º y 2º expuestos precedentemente por los señores Camaristas preopinantes.

3º) Que atento a la importancia de la cuestión de fondo planteada considero dejar sentada la conclusión que corresponde a la acción promovida y que hace a la aplicación de una ley de la Nación. Así también lo han considerado los señores Camaristas, doctores Orlandi y Munné.

4º) Es el caso que un numeroso grupo de electores se presentan ante el señor Juez Federal con competencia electoral del distrito Santa Fe (ver fs. 1/40) solicitando se justifique su no emisión del voto, con motivo de las elecciones realizadas el 14 de mayo de 1989. Sustentan su petición en razones de conciencia conforme a sus creencias religiosas.

Todos los presentantes expresan ser cristianos y entro otras consideraciones exponen ser creyentes en Nuestro Señor Jesucrito.

Al dirimir la cuestión el señor Juez rechaza los pedidos de justificación con acertadas consideraciones. Agrega, que como solución práctica y sin vulnerar sus creencias, los mismos pudieron concurrir a sufragar haciéndolo por medio del voto en blanco, cumpliendo de esa forma con la ley que establece la obligatoriedad del voto y también con su conciencia.

5º) En el caso presente nos encontramos ante el reconocimiento del art. 14 de la Constitución Nacional de "profesar libremente su culto" y la prescripción del art. 12 del Código Electoral Nacional que establece teminantemente que "todo elector tiene el deber de votar en la elección nacional que se realiza en su distrito".

Veremos a continuación como debe resolverse jurídicamente la cuestión.

6º) El Código Civil de la República Argentina en su art. 1º dice claramente: "Las leyes son obligatorias para todos los que habitan el territorio de la República, sean ciudadanos o extranjeros, domiciliados o transeúntes".

Dice Machado (Código Civil Argentino, Tomo I, pág. 1) que "la ley es una regla establecida por la autoridad que determina la Constitución y es jurídicamente obligatoria para todos los que habitan el territorio de la Nación. La ley manda, prohíbe o permite, y se presenta bajo este triple aspecto, determinando las relaciones de derecho de los que habitan dentro de un territorio dado. El objeto principal de las leyes es prevenir la incertidumbre, determinando el límite de la acción individual. Las leyes se fundan en las necesidades de una Nación y se traducen en forma de reglas, apoyándolas en el derecho natural, dándoles la sanción y fuerza de que éste carece. El derecho positivo es la colección de esas leyes destinadas a dirigir convenientemente las acciones humanas".

Raimundo M. Salvat (Tratado de Derecho Civil Argentino, parte general, ed. 1931) sostiene que "en el concepto jurídico de la palabra, la ley es una regla social obligatoria establecida por la autoridad pública". Y al tratar ese autor sobre que es una regla obligatoria, manifiesta que "por consiguiente su observancia se impone a todos y puede ser coercitivamente impuesta a todos los individuos que la desconocen".

Estos principios naturalmente son aplicables al art. 12 del C.E.N. que establece el deber de votar.

Vemos por otra parte que entre las exenciones que figuran en dicho artículo no se encuentran las que alegan los presentantes.

7º) Los recurrentes sostienen que la Constitución en su art. 14 les reconoce el derecho de practicar su culto y por esto cuestionan la Constitucionalidad del voto obligatorio, aduciendo que el culto profesado por ellos les impide votar (ver escrito de fs. 44/47). En resumen sostienen que el voto obligatorio se encuentra en oposición con el

derecho de los mismos de profesar libremente su culto, ya que ese culto les dice que la autoridad propia o a delegar está sólo en manos de Dios.

Los mismos se dicen reiteradamente creyentes de Nuestro Señor Jesucrito.

8º) Veamos hasta donde llega el derecho de los recurrentes.

El art. 14 de la Constitución Nacional que les reconoce el derecho de profesar libremente su culto empieza expresamente con estas palabras: "Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio".

Como se ve y es un principio general reconocido, no existen derechos absolutos, sino que los mismos están subordinados a las leyes que reglamentan su ejercicio.

Dice Joaquín V. González en su concido Manual (Ed. 1983, pág. 110) que las limitaciones a los derechos que establecen las leyes tienen su origen casualmente en el propio art. 14 que empieza diciendo que el goce de los derechos debe ser conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio, invistiendo así al Congreso con la potestad de dictar todas las restricciones que nacen de la misma naturaleza de la sociedad, de los principios eternos de justicia y de moral y del conjunto de medios y recursos ideados por la Constitución para afianzar la justicia, consolidar la paz, proveer a la defensa común, procurar el bienestar de todos y asegurar su libertad. Este poder de la ley viene de la naturaleza de la misma, pero no tendría efectividad si la Constitución no lo declarase, porque sólo la Nación puede, por su soberanía, limitar los derechos, y porque el gobierno es un conjunto de poderes expresos y limitativamente enumerados; y si no hubiera dado al Congreso aquella facultad, cada individuo, pudiendo gozar sin ninguna restricción de sus derechos absolutos, habría destruido el orden social.

Es obvio que esta determinación que inicialmente expresa el art. 14 es reconocida por todos los tratadistas del derecho constitucional (Montes de Oca, Bidart Campos, González Calderón, Zarini, Ramella, etc.) y por reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema. (Fallos 132:360; 188:105; 240:223; 249:252; 262:205; 263:28; etc.).

De todo esto se deduce la obligatoriedad de la ley, mientras no sea delcarada inconstitucional, y en el caso presente la obligatoriedad de los electores de concurrir a emitir su voto en las elecciones nacionales (art. 12 del C.E.N.) como lo ha declarado la

Corte Suprema en el Fallo Esquivel, Héctor Darío (que corre en el tomo CLXXXIII, pág. 175) donde entre otras cosas ha manifestado que la prerrogativa preciosa del ciudadano (el ejercicio del voto) es irrenunciable y constituye el fundamento del gobierno...por tanto fuerza es compeler al ciudadano al ejercicio del voto sea este derecho o función, toda vez que así lo exija la vida misma de la República". Agregando: "que el derecho de aprender también es una de las garantías constitucionales y hasta la fecha a nadie se le ha ocurrido atacar la instrucción primaria obligatoria, como contaría a la Carta Fundamental".

Se ve pues que el voto obligatorio no es en nada repugnante a la Constitución Nacional.

9º) Todo lo expuesto nos confirma en que el reconocimiento al ejercicio del culto, no significa el reconocimiento a la violación de las leyes de la Nación. Bien lo dice Montes de Oca (Derecho Constitucional, Tomo I, pág. 123) "en el régimen de la libertad de cultos tanto la Iglesia como cualquier otra asociación religiosa, está obligada a mantenerse dentro de la órbita que las leyes nacionales le demarquen, a acatar el orden político y a cumplir los preceptos que las costumbres y la moralidad pública le exigen".

10º) Aún desde el punto de vista religioso el mismo Jesucrito así lo entiende cuando respondiendo a la pregunta de si era lícito pagar tributo al César replica: "Dad al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios".

11º) El reconocimiento que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto otorga a los distintos tipos de creencias, en base a la libertad de cultos, de ninguna manera significa otorgar una facultad para desconocer las leyes de la Nación. Tal es el caso de la bigamia o poligamia de algunas religiones que como lo ha reconocido la Corte Suprema de Estados Unidos no dejan de ser crímenes, según las leyes de esa nación, por más que sean alentados en su perpetración por las enseñanzas de una secta religiosa (Thomas Cooley, Derecho Cosntitucional en los Estados Unidos de América, pág. 202).

Con lo expresado precedentemente va la opinión del suscripto referente al derecho invocado por los presentantes y cuya viabilidad se pretendió.

Ello sin perjuicio de la conclusión procesal que debe adoptarse en el caso sub-examine.

12º) Por todo ello doy mi voto en el sentido de no hacer lugar a la presente queja -ENRIQUE V. ROCCA - (Sec. FELIPE GONZALEZ ROURA).-

FALLO N° 1584/93

//nos Aires, 27 de agosto de 1993.-

Y VISTOS: Los autos "Fernández, Norma B. s/solicita se intime remisión apelación "Unión del Centro Democrático (apelación art. 32 ley 23.298)" - Expte. N° 2283/93 CNE-, venidos del juzgado federal electoral de Buenos Aires en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 38/42 vta. contra la resolución de fs. 33/35, y

CONSIDERANDO:

1º) Que la Junta Electoral de la "Unión del Centro Democrático" del distrito de Buenos Aires, en su resolución del 14 de julio de 1993 (fs. 10), tomando como base las elecciones de 1989, considera que el mencionado partido renueva 4 bancas de diputados nacionales y que en aplicación de la ley 24.012 y de su decreto reglamentario corresponde que una de ellas debe ser ocupada por una mujer. Decide, en consecuencia, pasar al cuarto lugar en la lista de candidatos a diputados nacionales a proclamarse a la señora Norma B. Fernández de González, quien ocupaba la sexta colocación en dicha lista y era la mujer mejor colocada.-

Contra esta decisión apela la nombrada ante el Tribunal de Apelaciones Electoral de la indicada agrupación política (fs. 11/16 vta.), el cual resuelve no hacer lugar al recurso interpuesto (fs. 1).-

Este rechazo motiva la apelación de fs. 2/6 ante el juez electoral, quien dicta sentencia a fs. 33/35 disponiendo que la señora Fernández de González ocupe el tercer lugar en la referida lista de candidatos.-

Esta decisión es resistida por el señor Ramón Bereterbide, quien en su carácter de candidato a diputado nacional en tercer término (confr. fs. 19) recurre ante esta alzada y expresa agravios a fs. 38/42 vta.-

2º) Que la primera cuestión consiste en determinar cual es la cantidad de cargos que renueva el partido de autos, ya que es en base a ella que corresponde calcular el 30% de participación femenina que como mínimo prescribe la ley (conf. Fallo CNE 1566/93).-

El magistrado a quo toma como base para ello los comicios generales de 1989, en los cuales la UCEDE participó conformando la "Alianza de Centro" conjuntamente con el "Partido Conservador Autonomista", el "Partido Demócrata Progresista" y la "Unión conservadora de la Provincia de Buenos Aires". Considera que los cargos obtenidos en dicha elección

corresponden a la alianza y no a los partidos que oportunamente la integraron. Señala que la UCEDE concurre a los próximos comicios del 3 de octubre de 1993 en forma individual, de donde concluye que no renueva candidatos y que resulta entonces de aplicación el art. 4º del decreto reglamentario N° 379/93 según el cual, en tal caso, debe entenderse que el número de cargos es igual a uno, y que será indiferente colocar en el primer puesto a mujer o varón, pero en los siguientes lugares de la lista se incluirán regularmente una mujer por cada dos varones hasta cubrir el porcentaje mínimo que exige la ley 24.012 dentro del número total de cargos. Relacionando esta norma con el art. 2º de dicho decreto en cuanto prescribe que el 30% de los cargos a integrarse por mujeres debe interpretarse como una cantidad mínima, el magistrado resuelve finalmente que en el caso de autos la accionante debe ocupar el tercer puesto.-

El apelante, por su parte, señala que la ley se refiere a un cupo femenino del 30% de las listas, no del 33% de los tres primeros lugares. Sostiene, de otro lado, que las bancas que se renuevan son cuatro, pues esa es la cantidad de cargos que obtuvo la alianza en 1989, y que los candidatos que los ocuparon eran todos de la UCEDE e integraron siempre el bloque de ese partido, por lo que no puede considerarse a la UCEDE como presentándose por primera vez.-

Controvierte también el argumento de la contraria de que el partido sólo renueva tres bancas porque la cuarta, por fallecimiento de su titular, Federico Clérico, está actualmente ocupada por un candidato del Partido Demócrata Progresista -único "sobreviviente", al decir del apelante, junto con la UCEDE, de la "Alianza de Centro"-, el cual se sumó a su bloque y no al de la UCEDE.-

Se hace necesario entonces precisar la naturaleza y las características de las alianzas, para lo cual ha de acudirse a la doctrina sentada sobre el punto por esta Cámara. Al respecto tiene dicho el Tribunal que las alianzas electorales "... no son uniones permanentes ni de organización estable, sino más bien coaliciones de dos o más partidos reconocidos que, suspendiendo circunstancialmente sus rivalidades y cierto grado de autonomía, han coincidido en el interés programático o electoral de aliarse, mediante el acuerdo de un convenio o pacto de aquellas partes que constituye su vínculo político jurídico del derecho que los rige", agregando que "carecen de la estabilidad permanente del partido político, ya que dicho acuerdo convenido o pactado tiene por objeto un proceso electoral concreto...". Ampliando el concepto precisó que "la alianza es una figura jurídica que la ley reconoce como apta

para posibilitar que dos o más partidos puedan concurrir a las elecciones con candidatos comunes en una o más categorías de cargos" (confr. Fallos CNE 676/89).-

"Es decir entonces que el partido integrante de una alianza no pierde su individualidad como tal aunque se haya circunstancialmente asociado con otros para participar de una elección postulando candidatos comunes. Participa junto con ellos del acto eleccionario, aunque sea mediante una boleta común, y cada uno de los integrantes de la coalición aporta su propio caudal electoral" (conf. Fallo CNE N° 859/89).-

En definitiva, las alianzas electorales son entidades esencialmente transitorias (art. 10 de la ley 23.298 y fallos N°s. 181/85, 363/87, 700/89, 798/89, 962/91, 1088/91) que no perduran jurídicamente más allá de la elección con miras a la cual fueron constituidas, y que se disuelven una vez cumplido su objetivo.-

Se aprecia así que los cargos logrados en la elección de 1989 fueron obtenidos a través de la alianza, fundamentalmente gracias a la suma de votos aportados por cada uno de sus integrantes, pero no "pertenecen" a ésta, porque dejó de existir inmediatamente después de concluida la elección para la cual fue creada. Y de ello no puede sino extraerse como corolario que cada uno de los partidos integrantes de la coalición obtuvo la cantidad de bancas para las cuales postuló candidatos que resultaron electos. Siendo ello así, las cuatro bancas correspondientes a los diputados electos en 1989 por la "Alianza de Centro", todos ellos pertenecientes a la UCEDE, deben considerarse como obtenidas por dicho partido.-

Este criterio se ve corroborado, además por las previsiones del decreto N° 2089/92, que al establecer el modo de efectivizar los aportes estatales a las agrupaciones políticas prescribe, con relación a las alianzas (art. 5°, "c", II, segundo párrafo) que tales aportes se pagarán al partido a cuyo bloque pertenezcan los legisladores que den derecho al aporte por banca legislativa nacional".-

Por lo demás, según la publicación de la Secretaría de la Cámara de Diputados de la Nación que detalla su composición y comisiones (1a. edición, año 1992) no existe un bloque de la "Alianza de Centro", y los diputados consagrados a través de dicha alianza, postulados por la UCEDE, integran el bloque de ese partido.-

Debe también tomarse en cuenta que la previsión del art. 4° de considerar que la cantidad de cargos es igual a uno en el caso de aquellas

agrupaciones que se presentan por primera vez, renueven un candidato o no renueven candidatos tiene su razón de ser porque se refiere a entidades políticas de muy escasa representatividad o cuya representatividad se desconoce por ser la primera vez que se presentan. Ninguno de estos es, obviamente, el caso de la UCEDE, la cual, en forma individual o en alianza, viene participando desde 1983 en el distrito de la provincia de Buenos Aires y cuenta en la actualidad con seis diputados por ese distrito.-

En el caso de autos, estos antecedentes objetivos permiten descartar que pueda asimilarse la situación de la UCEDE a la de una agrupación cuya representatividad es en absoluto desconocida o que es tan escasa que no renueva cargos o renueva uno solo.-

Llegados a este punto, no cabe sino concluir entonces que la UCEDE renueva 4 bancas. En nada empece a esta conclusión el hecho de que uno de sus titulares haya fallecido y fuera reemplazado por un representante de uno de los otros partidos que constituían la alianza, porque lo cierto es que dicha banca correspondía originariamente a la UCEDE y porque ello fue así merced al peso relativo de ese partido dentro de la alianza y a los votos obtenidos por ella en su momento, en apreciable medida gracias al caudal propio de votantes aportados por el mencionado partido. Y ello no puede ser alterado por circunstancias fortuitas ajenas a la realidad política señalada.-

3°) Que sentado lo precedentemente expuesto, resta por considerar el argumento esgrimido por la apelada según el cual no debería tomarse en consideración la elección de 1989 a los fines de determinar los cargos que el partido renueva sino los resultados obtenidos por la UCEDE en la elección de 1991, a la cual concurrió en forma individual y donde sólo obtuvo 3 diputados.-

Si bien este criterio luce como razonable, lo cierto es que no ha sido receptado como pauta por la legislación electoral vigente, la cual no toma como base los cargos obtenidos en las últimas elecciones sino la cantidad de bancas que cada partido renueva.-

En las condiciones expuestas se arriba a la conclusión de que la UCEDE del distrito Buenos Aires renueva cuatro bancas y que, por consiguiente, el cuarto lugar asignado por los organismos electorales del partido a la señora Fernández de González en la lista de candidatos a diputadas se encuentra conforme a las normas legales que rigen la cuestión y que dicha ubicación brinda a la nombrada razonables posibilidades de resultar electa en los términos de la ley.-

En tal mérito, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: revocar el fallo apelado y no hacer lugar a la apelación deducida por la señora Norma B. Fernández de González contra la resolución del Tribunal Electoral de la "Unión del Centro Democrático" del distrito de Buenos Aires.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - HECTOR R. ORLANDI - ENRIQUE V. ROCCA (en disidencia) - (Sec. FELIPE GONZALEZ ROURA).-

VOTO DEL DR. ENRIQUE V. ROCCA.

VISTO: Las actuaciones del Expte. 2283/93 CNE y teniendo en cuenta la situación expuesta en autos y

CONSIDERANDO:

Las normas que resultan de la ley 24.012 y la reglamentación contenida en el decreto 379/93 P.E.N. el suscripto comparte la decisión del a quo, por lo que se RESUELVE: Confirmar lo decidido en 1ra. instancia en cuanto se dispone que Dña. Norma Beatriz Fernández de González deberá ocupar el 3er. lugar en la lista de candidatos a diputados nacionales por el Partido "Unión del Centro Democrático", del distrito de la provincia de Buenos Aires. ENRIQUE V. ROCCA.-

FALLO Nº 1857/95

//nos Aires, 17 de abril de 1995.-

Y VISTOS: Los autos "Di Plácido, Daniel s/solicita se ordene remisión de apelación con habilitación de días y horas inhábiles, Partido Socialista Democrático" (Expte. Nº 2536/95 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Buenos Aires en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 40/44 contra la resolución de fs. 34/35, y

CONSIDERANDO:

1º) Que los apoderados de la lista Nº 2 en las elecciones internas del Partido Socialista Democrático -distrito Buenos Aires- apelan (fs. 39/44) la resolución de fs. 34/35 por la cual el señor juez de primera instancia, haciendo lugar a la apelación deducida por la lista Nº 1 contra el escrutinio definitivo practicado por el Tribunal Electoral partidario que declaró la nulidad de la mesa de Villa Ballester por haber votado en ella algunas personas que no eran afiliadas al partido sino a otras fuerzas políticas (acta de fs. 10/12), resuelve revocar dicha resolución y declarar válida la elección en ella celebrada.-

Funda el juez su decisión en jurisprudencia de esta Cámara según la cual no corresponde anular la elección de una mesa cuando el número de incorporaciones indebidas al padrón respectivo en el acto del comicio no ha excedido de cuatro. Agrega el magistrado que menos aún podría pretenderse la anulación sobre esa base cuando, como en el caso, el ciudadano cuestionado figuraba en el padrón oficializado, toda vez que según los arts. 2 y 88 del Código Electoral Nacional la calidad de elector se prueba, a los fines del sufragio, exclusivamente por su inclusión en el registro electoral, y que todo aquel que figure en el padrón y exhiba su documento cívico tiene derecho a votar y nadie podrá cuestionarlo en el acto del sufragio. Los presidentes no aceptarán impugnación alguna que se funde en la inhabilidad del ciudadano para figurara en el padrón electoral.

Sostienen lo apelantes, en sustancia, que con la presentación del escrito de fs. 26 la parte contraria agotó la oportunidad de expresar agravios contra el escrutinio definitivo, por cuanto el art. 32 de la ley 23.298 establece que los recursos deben interponerse ante la junta electoral debidamente fundados. Considera entonces que el escrito de fs. 6/9, presentado con posterioridad, es "jurídicamente incomputable". Pone asimismo de relieve que el escrito de fs. 6, que es el único que debió haber sido tenido en cuenta por el juez, no contiene la crítica concreta y razonada de lo resuelto por el Tribunal Electoral, por lo que el magistrado debió haber declarado desierto el recurso.-

Concluye de ello que el a quo no pudo entrar a considerar el fondo de la cuestión y que al fallar lo hizo "ultra petita" excediendo lo que era el "thema decidendum" resultante exclusivamente del escrito de fs. 26.-

2º) Que más allá de que en la parte superior del escrito de fs. 26, que presentaron los apoderados de la lista Nº 1 al notificarse del escrutinio definitivo el 18 de marzo de 1995 (fs. 13), figuren las palabras "formula apelación", lo cierto es que dicho escrito se encuentra dirigido a los "estimados compañeros" del Tribunal Electoral partidario y que en él se expresa que "por la presente venimos a impugnar el escrutinio definitivo efectuado por Uds. haciendo expresa reserva de plantearlo en sede judicial...". A su vez, a fs. 21 obra una nota dirigida al Presidente del Tribunal Electoral en la que el apoderado de la lista Nº 1, Daniel Di Plácido, intima a ese tribunal a resolver la "impugnación" presentada con fecha 18 de marzo, advirtiendo que "la no resolución en el plazo indicado equivaldrá a una denegatoria de lo solicitado en la impugnación a la cual hago alusión, habilitándome la instancia judicial...".

Al contestar dicha intimación mediante carta documento cuya copia obra a fs. 28, la presidente del Tribunal Electoral manifiesta que "la impugnación planteada por Uds. con fecha 18/3/95 ya había sido resuelta por este Tribunal en su resolución de la misma fecha..." y expresa que dicha resolución fue notificada al apoderado de la lista N° 1 en el mismo acto y que desde ese momento es susceptible de apelación ante el juez competente, aclarando que "dicha apelación debe ser interpuesta debidamente fundada ante este Tribunal y dirigida al Juez con competencia electoral, requisitos que no cumple la nota por Uds. presentada con fecha 18/3/95 dirigida a este Tribunal y en la que sólo se hace reserva de plantearlo en sede judicial".-

Por otra parte, en el escrito de fs. 16 y vta., - mediante el cual el apoderado de la lista N° 1 solicita al señor juez de primera instancia que ordene al Tribunal Electoral la elevación del recurso interpuesto -con referencia al de fs. 6/9- el señor Di Plácido expresa en particular, con referencia a "la impugnación del día 18 de marzo de 1995", que "sin una resolución al respecto no podía interponer el recurso de apelación respectivo".-

Finalmente, en la nota de elevación al señor juez de primera instancia de la documentación relacionada con el recurso de fs. 6/9, la presidente del Tribunal Electoral menciona que acompaña "nota de impugnación al escrutinio definitivo de fecha 18/3/95 realizada por la lista N° 1" (confr. fs. 29, pto. 6).-

De lo hasta aquí expuesto resulta que el escrito de fs. 26 constituía sustancialmente una impugnación contra el escrutinio realizado por el Tribunal Electoral, formalizado ante ese mismo Tribunal y dirigido a él. Así surge de los términos contenidos en el cuerpo de dicho escrito, de los actos posteriores cumplidos por el impugnante con el objeto de que el Tribunal Electoral se pronunciara acerca de dicha impugnación (nota de intimación de fs. 27 y actuación notarial de fs. 1/5) y de los propios términos empleados por la presidente del órgano electoral partidario en la carta documento de fs. 28 (ver supra).-

En tales condiciones, no se configura la preclusión procesal alegada por los recurrentes de fs. 40/44, toda vez que el escrito de fs. 6/8 no constituye una segunda fundamentación de un recurso interpuesto a fs. 26 sino un recurso de apelación formal y sustancialmente deducido como tal en el plazo legal. No existe por tanto una doble fundamentación de un mismo recurso ante el tribunal partidario y ante el juez, como alegan los aquí recurrentes, sino una impugnación planteada ante el Tribunal Electoral (fs. 26) y una apelación deducida ante dicho Tribunal para ante el juez (fs. 6/9) "contra la

denegatoria del Tribunal partidario respecto a la intimación a que resuelva la impugnación presentada por mi parte con fecha 21 de marzo que implica la denegatoria a la impugnación presentada por mí con fecha 18 de marzo de 1995..."-

3º) Que, sentado lo precedente, el Tribunal considera ajustado a derecho lo resuelto por el magistrado sobre el fondo de la cuestión planteada. En efecto, según resulta de autos, la elección practicada en Villa Ballester fue anulada por el Tribunal Electoral por haber votado dos personas que serían afiliadas al Partido Justicialista, constando dicha circunstancia solamente respecto de una de ellas (confr. fs. 19).-

Tal extrema sanción, fundada en definitiva en el voto indebido comprobado respecto de una sola persona, resulta sin duda excesiva y desproporcionada frente a la exigua significación de tal voto indebido, toda vez que importa privar de efecto la expresión de voluntad política del resto de los sufragantes que votaron de buena fe y en forma inobjetable y contraría el principio de eficacia del voto libremente emitido que reconoce fundamento en el cardinal respeto a la voluntad del cuerpo electoral. Siendo el voto de los afiliados el bien jurídicamente protegido en forma primaria, los sufragantes que cumplieron de buena fe con su deber de votar en las elecciones partidarias no deben ser sancionados con la anulación de su voto por causas que no les son imputables, en tanto no se demuestre -o existan al menos indicios vehementes- de que se haya torcido su expresión electoral (Fallos CNE 609/83, 1067/91, 1115/91, 1673/93 y 1679/93, entre otros). Menos aún cuando, como en el caso, la anulación del comicio de Villa Ballester por el voto indebido de una o dos personas -de las cuales, por otra parte, se ignora por qué lista votaron- importa modificar decisivamente el resultado general de las elecciones, dando el triunfo a la lista que había perdido (confr. fs. 10/12).-

Por otra parte, bien cita el magistrado la jurisprudencia del Tribunal elaborada con base en la interpretación del art. 114 ap. 3 del Código Electoral Nacional y de acuerdo con la cual no corresponde anular la elección de una mesa cuando el número de incorporaciones indebidas al padrón respectivo, en el acto del comicio, no ha excedido de cuatro" (confr. Fallos CNE 615/83, 616/83, 168/85 258/85, 263/85, 488/87, 500/87, 501/87, 1115/91 y 1139/981, entre otros). Si ello es así cuando se trata de agregados indebidos al padrón en el acto mismo de la elección, con mayor razón cuando se trata de votantes que figuran en el padrón oficializado, teniendo en cuenta, además, como bien lo destaca el a quo, que según las previsiones de los arts. 2 y 88 del Código Electoral Nacional, la calidad de elector se prueba, a los fines del sufragio, exclusivamente por su inclusión en

el registro electoral, y que todo aquel que figure en el padrón y exhiba su documento cívico tiene derecho a votar y nadie podrá cuestionarlo en el acto del sufragio. Los presidentes no aceptarán impugnación alguna que se funde en la inhabilidad del ciudadano para figurar en el padrón electoral.-

En nada obsta a esta conclusión el reparo que levantan los recurrentes fundado en que "en ningún lugar de nuestro repertorio partidario se permite un determinado quorum posible de incorporaciones indebidas". No se trata, aquí, en efecto, de permitir incorporaciones indebidas sino de no anular una votación por la causal invocada por el Tribunal Electoral en ausencia de una norma específica de la carta orgánica que así lo disponga -repárese que el órgano electoral partidario no invoca disposición alguna en ese sentido para fundar su decisión de anular la elección practicada en Villa Ballester, ni tampoco lo hacen los apelantes en su memorial de fs. 39/44-, y teniendo en cuenta que ante tal carencia son de indudable aplicación los principios generales del derecho electoral, la legislación en la materia y la jurisprudencia de este tribunal.-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese, hágase saber por facsimil al señor juez de primera instancia y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen. ENRIQUE V. ROCCA - RODOLFO E. MUNNE - HECTOR R. ORLANDI - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 1865/95

///nos Aires, 21 de abril de 1995.-

Y VISTOS: Los autos "Frente de la Esperanza s/oficialización de lista de candidatos" (Expte. N° 2550/95 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Tucumán en virtud de los siguientes recursos de apelación interpuestos contra la resolución de fs. 38/40: a) deducido a fs. 41 y vta. y fundado a fs. 97/98, contestado a fs. 102/104 vta.; b) deducido en subsidio a fs. 62/64 vta.

A fs. 111/113 vta. obra el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 17 el apoderado del "Frente de la Esperanza" -distrito Tucumán- acompaña la lista de candidatos a diputados nacionales para su oficialización, con una mujer -la señora Nélide de Vargas Aignasse- en el cuarto lugar de la nómina de titulares.-

A fs. 22/23 el señor Procurador Fiscal Federal estima que dado que el Partido Justicialista renueva tres cargos de diputados la ubicación de la mujer no puede ir más allá del tercer lugar (cfr. dictamen citado y aclaración de fs. 37).-

A fs. 31/36 contesta el apoderado de la alianza y a fs. 38/40 el señor juez de primera instancia resuelve oficializar la lista de candidatos en la forma presentada.-

Considera, en sustancia, que la primera parte del art. 60 del Código Electoral Nacional obliga a los jueces a registrar las listas de los candidatos públicamente proclamados y el tercer párrafo dice que esas listas deberán tener mujeres en un mínimo de un 30%. Concluye que en el caso en estudio el partido cumplió con ambos preceptos y agrega que todas las mujeres aceptaron conformes su ubicación en la lista, habiendo sido proclamada la única lista presentada sin recibir impugnación alguna.-

Esta decisión motiva el recurso de apelación del señor representante del Ministerio Público Fiscal, quien expresa agravios a fs. 97/98, los cuales son contestados a fs. 102/104 vta. por el apoderado del "Frente de la Esperanza".-

A fs. 41 y vta. se presenta la señora Nélide Mazzaglia de Vargas Aignasse, constituyéndose en parte y solicitando ser incluida dentro de los tres primeros lugares de la lista de candidatos, a lo que el magistrado no hace lugar por considerar que la nombrada no es parte en estas actuaciones (fs. 41 vta.). Ello motiva el recurso de reconsideración con apelación en subsidio y el incidente de nulidad de fs. 62/64 vta.. A fs. 66/67 el señor juez no hace lugar al recurso de reposición, rechaza el incidente de nulidad y concede la apelación subsidiaria.-

A fs. 111/113 vta. el señor Fiscal actuante en esta instancia solicita que la resolución en recurso sea revocada y que se ordene al Partido Justicialista -distrito Tucumán- que reordene la lista de candidatos presentada intercalando a la señora Nélide Mazzaglia de Vargas Aignasse en el segundo lugar de la lista de conformidad a los resultados de las elecciones internas efectuadas al efecto.-

2º) Que el hecho de que la lista presentada por el "Frente de la Esperanza" fuera proclamada sin merecer impugnación por parte de las mujeres que la integran no es óbice a que la justicia disponga, incluso de oficio, su adecuación a las disposiciones de una norma que legisla sobre una materia de orden público (conf. fallo CNE N° 1836/95), toda vez que esa misma norma dispone expresamente que "no será oficializada ninguna lista que no cumpla con esos requisitos".-

3º) Que tampoco cabe anteponer al cumplimiento de dicha disposición de raíz constitucional (art. 37 y la cláusula transitoria segunda de la Constitución Nacional) -como lo es la previsión sobre "cupos femeninos" contenida en el art. 60 del Código Electoral Nacional- la alegada voluntad

del electorado partidario. Ello así porque tal voluntad no es omnimoda sino que debe ejercerse dentro del referido marco constitucional y legal, siendo responsabilidad de los partidos políticos adecuar su normativa y los mecanismos electorales internos de modo tal que las listas resultantes de los procesos destinados a nominar candidatos a cargos electivos queden ajustadas a las exigencias legales.-

4º) Que el argumento según el cual el "Frente de la Esperanza" está actualmente constituido por sólo tres de los partidos que conformaron la alianza de igual nombre en el año 1991 y que ésta no sería entonces continuadora de aquélla, tratándose así de una nueva alianza "sobre la que no puede exigirse cumplimiento de orden alguno ya que no renueva candidaturas", no puede ser atendido.-

En efecto, más allá de la esencial transitoriedad de las alianzas (art. 10 de la ley 23.298 y fallos CNE N° 181/85, 363/87, 798/89, 962/91 y 1088/91, entre otros), lo cierto es que el Partido Justicialista fue objetivamente el principal integrante de la alianza "Frente de la Esperanza" que compitió en las elecciones de 1991 y lo es también de la que con igual nombre participará en las elecciones del 14 de mayo próximo. Por otra parte, los diputados logrados a través de dicha alianza en 1991 componen el bloque del Partido Justicialista (cfr. la publicación de la Secretaría de la Cámara de Diputados de la Nación que detalla la composición y las comisiones de dicha Cámara, 1a. edición, año 1992). De modo tal que la actual alianza "Frente de la Esperanza", en tanto está principalmente constituida por el Partido Justicialista, así como lo estaba la que compitió en los comicios de 1991, constituye una fuerza política con representatividad conocida. Resultaría contrario a la realidad objetiva considerar a dicha coalición de partidos como si se tratara de una entidad totalmente nueva cuyo potencial electoral no tiene antecedentes. Por consiguiente, aparece como razonable tomar como pauta para el cálculo del cupo femenino "las bancas que renueva el Partido Justicialista a través de la alianza "Frente de la Esperanza".-

5º) Que, ello sentado, debe recordarse que según lo tiene reiteradamente dicho el Tribunal, cuando el art. 60 del Código Electoral Nacional expresa que la lista debe estar integrada por un 30% de mujeres "en proporciones con posibilidades de resultar electas" debe entenderse que se refiere a posibilidades "reales" o "efectivas", no simplemente teóricas. Lo que el legislador ha querido es posibilitar efectivamente el acceso de las mujeres a la función legislativa, en una determinada proporción. Si así no fuera, la existencia misma de la ley carecería de todo sentido, lo que no es dable suponer, toda vez que la inconsecuencia del legislador no se presume conf. fallos CNE N° 1566/93 y 1836/95).-

Si esto es así, la integración de la mujer en las listas debe efectivizarse de tal modo que resulte,

con un razonable grado de posibilidad, su acceso a la función legislativa en la proporción mínima establecida por la ley. Y tal razonable grado de posibilidad sólo puede existir si se toma como base para el cómputo del 30% la cantidad de bancas que el partido renueva (cf. fallo cit.)-

La agrupación de autos renueva 3 bancas. La adecuada observancia de la norma citada exige entonces que haya una mujer entre los tres primeros candidatos, por lo que la señora Nélica Mazzaglia de Vargas Aignasse deberá ocupar uno de los tres primeros lugares de la lista (Cf. fallos CNE N°s 1566/93 y 1855/95).-

Por otra parte, si el partido obtuviera las tres bancas que renueva y no hubiera una mujer entre los tres primeros candidatos no se satisfaría el propósito de la ley, de acuerdo con lo expresado más arriba, puesto que la representación sería en tal caso ciento por ciento masculina. Y para que una mujer ubicada en el cuarto lugar pueda acceder a una diputación sería necesario que el partido mejorara en forma apreciable su caudal de votos y obtuviera una cuarta banca, lo cual si bien no es, por cierto, en modo alguno descartable, constituye una expectativa de concreción sin duda más remota que la de simplemente conservar las que renueva (cfr. Fallos 1850/95 y 1851/95).-

6º) Que en cuanto a lo dictaminado por el señor Fiscal en el sentido de que la señora de Vargas Aignasse debe ocupar el segundo lugar por ser la mujer mejor ubicada en la lista que obtuvo dicho lugar en las elecciones internas, si bien el criterio es acertado, no corresponde en esta instancia resolver en ese sentido. Ello así, por un lado, por cuanto se trata de una cuestión que no ha sido planteada. Y, por el otro, porque la etapa de registro de candidatos no tiene otro objeto que la comprobación de que los candidatos reúnen las calidades necesarias constitucionales y legales del cargo para el cual se postulan y de que se cumplen las exigencias del art. 60, 2º párrafo del Código Electoral Nacional (confr. fallos CNE. N° 751/89 y 1045/91, entre otros), por lo que no es, en principio, la adecuada para decidir cuestiones vinculadas con el proceso interno de selección de candidatos que no fueron planteadas en su oportunidad en el marco de las disposiciones de la ley 23.298.-

7º) Que en cuanto a la apelación deducida en subsidio contra la providencia de fs. 41 vta., carece de interés jurídico actual pronunciarse al respecto toda vez que el interés de la recurrente en cuanto al fondo de la cuestión en debate queda satisfecho por la forma en que se resuelve esta causa.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: revocar la resolución apelada y disponer que la alianza "Frente de la Esperanza" recomponga la lista de candidatos a diputados nacionales,

incluyendo a la señora Nélide Mazzaglia de Vargas Aignasse entre los tres primeros lugares de la misma.-

Regístrese, notifíquese, hágase saber al señor juez de primera instancia por facsímil y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen. ENRIQUE V. ROCCA - RODOLFO E. MUNNE - HECTOR R. ORLANDI - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 1951/95

//nos Aires, 21 de junio de 1995.-

Y VISTOS: Los autos "Unión Cívica Radical s/nulidad, H. Junta Electoral Nacional" (Expte. Nº 2628/95 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Misiones en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 36/48 contra la resolución de fs. 29/30 vta., teniendo asimismo a la vista los siguientes expedientes: Nº 2617/95 "Carlos Marcelo Roldán Apoderado Unión Cívica Radical Distrito Misiones s/queja por apelación denegada interpuesta c/resolución de fecha 18-05-95"; Nº 2625/95 "U.C.R. s/presentación audiencia art. 121 CEN -H. Junta Electoral Nacional"; Nº 2624/95 "U.C.R. s/pedido otra nulidad del comicio -JEN"; Nº 2618/95 "Carlos Marcelo Roldán Apoderado de la U.C.R. Distrito Misiones s/queja por apelación denegada interpuesta c/resolución que rechaza recusación H.J.E.N."; Nº 2627/95 "U.C.R. s/recusación con causa, Apelación -H. Junta Electoral Nacional"; y Nº 2626/95 "U.C.R. s/pedido (H.J.E.N.)", y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 1/25, con fecha 19 de mayo de 1995, se presenta el apoderado de la Unión Cívica Radical del distrito de Misiones solicitando la nulidad de los comicios en relación a 1092 mesas "que no enviaron certificados de escrutinio a esta Junta o que mandaron y dichos certificados desaparecieron de esta Junta, que no cuenta con ellos" y, consecuentemente, "la nulidad de todo el comicio realizado el 14 de mayo de 1995 considerando que 1092 mesas es más del 60% del total de 1715 mesas habilitadas, conforme artículo 117 del Código Electoral Nacional.-

Expresa que el 16 de mayo su representada pidió la suspensión del plazo fijado para el inicio del escrutinio definitivo y que se pusiera a disposición los "partes o certificados o telegramas" obrantes en la Junta correspondientes a todas las mesas electorales, pedido que fue proveído favorablemente el 17 de mayo, pero que ese mismo día sólo se pusieron a disposición 623 "certificados de escrutinio", no existiendo los demás en poder de la Junta y faltando, por consiguiente, los 1092 "certificados o partes" correspondiente al resto de las 1715 mesas habilitadas. Dice que la ley electoral establece que al

finalizar el comicio los "certificados o partes" del resultado de cada mesa deben ir a la Junta Electoral, y que el art. 109 del Código Electoral Nacional "regula y obliga una publicidad de toda la documentación que reúne la Junta". Considera que en el caso esa publicidad no tuvo lugar "porque no están los partes y certificados de escrutinio" que deberían estar en la Junta para confrontar la regularidad del comicio "y para hacer el escrutinio definitivo en base a ellos". Sostiene que existen todos los elementos para que se reputen nulas las 1092 mesas de las que la Junta carece del parte o certificado indicando el resultado del escrutinio provisional, pues "sin esos documentos es imposible verificar que lo que contengan las urnas - votos y documentos- corresponda a la realidad", y afirma que el art. 114, inc. 1 prevé la nulidad cuando no hay certificado de escrutinio. Afirma que la Junta no tiene la prueba regular y formal que indica el Código Electoral de que las urnas depositadas en ella son las que se utilizaron el 14 de mayo, y que la ausencia de las 1092 "certificaciones" no permiten afirmar que ello sea así.-

Enumera asimismo veintitrés urnas que habrían arribado "violadas" al recinto de la Legislatura por tener la boca abierta o la faja sin firmar, o el sobre abierto o faltar el sobre (fs. 6).-

Considera que el planteo de nulidad es oportuno porque el 17 de mayo la Junta accedió a la suspensión del plazo fijado para el escrutinio definitivo por 48 hs., el cual se reanuda el 19 de mayo, y porque los hechos que motivan la nulidad impetrada fueron conocidos por la Unión Cívica Radical ese mismo día 17, de donde concluye que la presentación de fs. 1/25, efectuada el 19 de mayo, es tempestiva.-

Solicita también, finalmente, que se suspenda la iniciación del acto de escrutinio definitivo hasta tanto se resuelva la nulidad planteada.-

A fs. 29/30 vta. la H. Junta resuelve rechazar en todas sus partes, por extemporáneo, el pedido de nulidad de los comicios por aplicación de los arts. 110 y 111 del Cod. Electoral Nacional, y declarar inoficioso el pedido de suspensión de la iniciación del acto de escrutinio definitivo en razón de lo resuelto y de conformidad con lo preceptuado en el art. 118 de dicho Código.-

Expresa en particular que la circunstancia de que la Unión Cívica Radical recién haya peticionado analizar la documentación en poder de la Junta el día 17 de mayo obedece a su propia conducta y libre decisión y por lo tanto carece de entidad suficiente para alterar los plazos previstos por los arts. 110 y 111 del Cod. Electoral Nacional. Señala que pretender que las resoluciones de suspender el inicio del escrutinio y de poner a disposición de los partidos la documentación obrante en la Junta produzcan el efecto de interrumpir o suspender los plazos previstos en los referidos artículos constituyen meras apreciaciones subjetivas del recurrente que no

encuentran sustento en ninguna disposición legal. Termina remitiéndose al art. 118 del Código Electoral Nacional en cuanto permite el recuento de sufragios por errores u omisiones en la documentación.-

Contra esta decisión el apoderado partidario expresa agravios a fs. 36/49.-

Alega en síntesis lo siguiente: **a)** Que la validez o nulidad de la elección puede plantearse hasta la oportunidad de los arts. 120 y 121 y que la constatación de la nulidad por falta de 1092 "certificados de escrutinio" no requiere la apertura de las urnas. Sostiene que planteó la nulidad del comicio por "falta de documentación esencial a ella en más de la mitad de las mesas" y por "falta de publicidad de esos documentos"; **b)** La causal de nulidad nació al conocimiento de la Unión Cívica Radical el 17 de mayo, cuando puesta la documentación del comicio a su disposición se verificó el faltante de 1092 "certificados de escrutinio", por lo que el planteo de nulidad es oportuno al haberse hecho dentro de las 48 hs. de ese conocimiento; **c)** "Es falso que la UCR haya tomado contacto con los certificados de escrutinio el 15 de mayo de 1995"; **d)** La postergación en 48 hs. del inicio del escrutinio definitivo abarca los plazos que pudieran estar en curso; **e)** El art. 118 invocado por la Junta solo es aplicable a casos aislados. "En principio, si falta documentación, la mesa es nula, pero en un caso particular podrá la Junta no declarar esa nulidad. Aquí se da el caso inverso, falta documentación de 1092 mesas. Según esa norma se trata de mesas nulas y no es aplicable la franquicia o facultad prevista por el legislador para el caso de una o unas pocas"; **f)** La Junta debió aplicar de oficio el art. 114, inc. 1, y declarar la nulidad de oficio de las mesas en cuestión por falta de "certificados de escrutinio" y, consecuentemente, la nulidad de toda la elección por representar aquellas el 60% del total de mesas habilitadas y por imperio del art. 117.-

2º) Que previamente a tratar las cuestiones planteadas es indispensable efectuar una precisión terminológica para evitar confusiones conceptuales, dejando en claro qué es lo que el apelante en realidad cuestiona. En efecto, el apoderado partidario utiliza indistintamente y como equivalentes, a lo largo de sus escritos en ésta y en las demás causas arriba citadas y que se tienen a la vista, las expresiones "telegramas", "certificados de escrutinio", "partes", "partes o certificados o telegramas" (cfr. fs. 21). En el expediente N° 2626 (cfr. fs. 1 vta.) hace referencia a la no remisión de "dichas actas o informes o telegramas". Debe entonces dejarse perfectamente establecido que cuando el apoderado de la Unión Cívica Radical emplea los vocablos mencionados como si fueran sinónimos, siendo que no lo son pues tiene cada uno de ellos un significado muy específico en la terminología del Código Electoral Nacional, se quiere referir en rigor al "telegrama" que los presidentes de mesa confeccionan con los resultados del escrutinio

provisional para su entrega al empleado de Correos con destino a la Junta Electoral. Así resulta inequívocamente del expediente N° 2626, que se tiene a la vista, donde a fs. 1 expresa que "el 17 de mayo de 1995 pedimos se nos exhiban los telegramas correspondientes a las 1715 mesas habilitadas", señalando luego que sólo se le exhibieron "los telegramas o informes o actas correspondientes a 623 mesas y se nos informó que en relación a las demás 1092 mesas no existen antecedentes en la Junta Nacional Electoral". Agrega luego -y lo reitera en distintos expedientes- que se está ante la violación del artículo 105 del Código Electoral Nacional "sea por no remisión de dichas actas o informes o telegramas". Queda claro entonces que a lo que el impugnante se refiere, en rigor, es a los mencionados telegramas, como resulta también de fs. 11 de esta causa cuando expresa que "el art. 105 impone al presidente de mesa remitir dicho certificado a la Junta Electoral", pues lo que dicho artículo manda remitir no es ningún "certificado" sino el "telegrama", al que con esa específica denominación se refiere la mencionada norma al decir que "terminado el escrutinio de mesa, el presidente hará saber al empleado de correos que se encontrare presente su resultado y se confeccionará en formulario especial el texto del telegrama que suscribirá el presidente de mesa...". En dos oportunidades más el citado artículo se refiere a dicho telegrama. Para nada menciona el Código, en cambio, la existencia de "partes" o de "informes". Pero la confusión es grave cuando se pretende sinonimizar dicho "telegrama" con el "certificado de escrutinio", pues este último es un documento que se deposita dentro de la urna (arts. 102 y 103) y que nada tiene que ver con el "telegrama", otorgándose también certificados de escrutinio a los fiscales (art. 102). Tampoco pueden confundirse los telegramas con las actas, pues estas no son otras que las actas de escrutinio de la mesa (art. 102). La puntualización efectuada es esencial, pues las consecuencias jurídicas que trae aparejada la falta de uno u otro documento -y más allá de que en el formulario del telegrama pueda figurar una denominación diferente- son muy distintas.-

3º) Que sentado lo precedente toca ahora analizar los agravios expuestos por el recurrente.-

Los arts. 110 y 111 autorizan la formulación de reclamos y protestas "durante las cuarenta y ocho horas siguientes a la elección...". Es decir, el referido plazo comienza a correr a partir de la finalización de los comicios. Se trata de un plazo perentorio, que vence indefectiblemente a las 48 horas de finalizada la elección, pues no guarda vinculación con el inicio del escrutinio ni con el momento en que las agrupaciones políticas tomen conocimiento de eventuales irregularidades. Si el comienzo del escrutinio se posterga no por ello se extiende el plazo en cuestión. La Junta, por lo demás, no suspendió el

"procedimiento", sino tan solo postergó hasta el 19 de mayo a las 7 horas el inicio de las tareas del escrutinio definitivo (cfr. Acta N° 12 de la H. Junta Electoral Nacional, de fecha 17 de mayo de 1995, que se tiene a la vista y resolución del 17 de mayo dictada a fs. 6 del Expte. N° 1 de la Junta Electoral Nacional), lo que es una cuestión distinta. Ello basta para concluir que el reclamo formulado en la presentación de fs. 1/25 era, como bien dice la Junta, extemporáneo, pues la suspensión del comienzo del escrutinio definitivo, a pedido de la propia Unión Cívica Radical, no alteraba dicho plazo.-

Ha de destacarse que el hecho de encontrarse vencido este plazo al momento en que los impugnantes tomaron conocimiento de la falta de los 1092 telegramas no les impedía ejercer el derecho de cuestionar las correspondientes mesas en la etapa procedimental oportuna, esto es al momento del escrutinio definitivo de cada una de dichas mesas en los términos de los arts. 114, 115 y 118 y teniendo en cuenta que el Código Electoral Nacional sólo prevé la nulidad de mesas determinadas (cf. Fallo CNE N° 1139/91) y en el acto del escrutinio definitivo.-

Debe puntualizarse, por lo demás, que estos reclamos no pueden ser formulados en la instancia de los arts. 120 y 121, como alega la apelante, pues las protestas que en esa oportunidad la ley permite presentar son únicamente las que se vinculan con "el escrutinio" (cfr. art. 121) y que pueden versar, en principio, sólo sobre cuestiones atinentes a las operaciones aritméticas relativas a los cómputos finales generales, a la interpretación y aplicación de las normas respectivas. Mas no sobre actos correspondientes a etapas anteriores precluidas respecto de los cuales quien se encontraba legitimado para cuestionarlos no consideró procedente hacerlo (cf. Fallo N° CNE 381/87).-

4º) Que sentado lo precedentemente expuesto, que bastaría para confirmar la resolución en recurso, el Tribunal considera adecuado verter -sólo a mayor abundamiento- algunas consideraciones sobre el fondo de la cuestión planteada.-

Debe así puntualizarse que el escrutinio definitivo se efectúa en base a las actas de cada mesa, como lo expresa claramente el art. 112 al decir que "el escrutinio definitivo se ajustará, en la consideración de cada mesa, al examen del acta respectiva..." para verificar las circunstancias que la norma enumera en los 6 puntos siguientes, luego de lo cual la Junta "se limitará a realizar las operaciones aritméticas de los resultados consignados en el acta, salvo que mediare reclamación de algún partido político actuante en la elección", en cuyo caso se abren los procedimientos establecidos por los arts. 114, 115 y 118, según corresponda.-

Por su parte, el art. 114, inc. 1, sólo prevé la nulidad de oficio de la mesa cuando "no hubiere acta de elección de la mesa o certificado de escrutinio

firmado por las autoridades del comicio y dos fiscales por lo menos". Esta norma, erróneamente invocada por el apelante, no es entonces aplicable al caso de autos, pues no sanciona la falta de "telegrama" sino la de "certificado de escrutinio", que es un documento distinto, como ya se dijo y resulta claramente de la letra y del sentido de las diversas normas ya citadas.-

En ninguna de sus disposiciones el Código Electoral Nacional prevé la nulidad de mesas por falta del telegrama del art. 105. Y esto se explica porque el documento principal no es en modo alguno el telegrama sino el acta de escrutinio (art. 102) que se incluye en el sobre especial (art. 103), siendo supletorio el "certificado de escrutinio". Y aun faltando dicha acta podría aún escrutarse la mesa en los términos del art. 118. El telegrama, en tanto, es un documento cuyo objeto es el de conocer el resultado provisional de cada mesa sin tener que esperar al escrutinio definitivo, pero que sólo tiene un carácter secundario o "publicitario" frente a los demás documentos mencionados y al cual la normativa que regula el escrutinio definitivo ni siquiera hace referencia. No es un documento "esencial a la elección", pues no es con los telegramas que se hace el escrutinio definitivo ni se confronta primariamente el contenido de las urnas. Pueden, sí, coadyuvar al control, pero la falta de ellos no acarrea en modo alguno, por sí sola, la nulidad de la mesa, pues el Código no prevé esa sanción.-

Siendo ello así, la pretensión de que se anulen las mesas cuyos telegramas -por las causas que fueran- no obraban en poder de la Junta con anterioridad a la iniciación del escrutinio definitivo carece de todo sustento legal. En todo caso, si el partido impugnante tenía alguna duda acerca de los resultados de las 1092 mesas debió, en cada caso concreto, plantear la cuestión en el transcurso del escrutinio definitivo para que -como ya se dijo más arriba- se procediera de conformidad con los arts. 114, 115 y 118, según correspondiera. En cuanto a este último artículo la ley no pone límites a la cantidad de mesas que pueden ser escrutadas a su amparo, por lo que podría, por hipótesis, aplicarse a todas las mesas de una elección si se dieran las circunstancias que lo justificaran.-

5º) Que es de destacar que no fue impugnada ninguna de las mesas escrutadas ni solicitada su nulidad en el transcurso del escrutinio definitivo, según deja constancia la Junta al fundamentar la validez de las elecciones en oportunidad de la audiencia del art. 121 (cf. Expte. N° 2625/95 CNE, fs. 8). Ahora bien, el hecho de que la Unión Cívica Radical asistiera a las operaciones de dicho escrutinio por medio de sus fiscales -como resulta de fs. 35 del Expte. N° 2624/95 CNE, que se tiene a la vista, donde el apoderado partidario señala que la UCR "no asiste" al escrutinio, y del ya referido Expte. N° 2625, donde se dice (fs. 1) que "no ha

participado del escrutinio definitivo"- no puede ser invocado para cuestionar dicho escrutinio ni la validez de las mesas. Ello así por cuanto la renuncia consciente a la facultad de controlar el acto de escrutinio (art. 108 del Cod. Elect. Nac.) ningún derecho puede generar posteriormente, frente a sus resultados, para quienes voluntariamente dejaron de asistir a él (cf. fallo N° 1667/93 CNE). Y no puede argüirse, para justificar tal inasistencia -como se hace en el expediente N° 2625/95 CNE (fs. 1/3)-, que la participación en el escrutinio importaba convalidar la elección, pues una simple reserva en tal sentido habría sido suficiente para descartar todo consentimiento de actos anteriores que se encontraban cuestionados judicialmente.-

Concluir de otro modo llevaría a permitir el mantenimiento indefinido de un estado de incertidumbre sobre los resultados de una elección mediante el simple expediente de denunciar irregularidades y no asistir luego al escrutinio.-

6º) Que el argumento de que la falta de telegramas privaba a la UCR de la posibilidad de "confrontar el contenido de las urnas, tanto en votos como en documentos" (cf. fs. 11) y de que "no existen los instrumentos públicos necesarios para confrontar si lo que existe dentro de las urnas corresponde o no a los comicios del 14/5/95 en relación a las aludidas 1092 mesas o urnas" no es atendible, pues los fiscales de dicho partido tenían el derecho y la posibilidad de efectuar el cotejo que mencionan con las actas de escrutinio de cada mesa (art. 112) -que, vale reiterarlo, constituyen el principal documento en base al cual se realiza el escrutinio definitivo- y con los certificados de escrutinio de sus propios fiscales (art. 102) y, de no tenerlos éstos, con los que tuvieran los fiscales de otros partidos.-

7º) Que en cuanto al agravio sintetizado bajo letra c), cuando expresa la Junta a fs. 29 vta., 2º párrafo, que "tenía en su poder las Actas que posteriormente fueron analizadas por los representantes de la Unión Cívica Radical desde el día 15 de mayo de 1995 a las 15 horas" no está queriendo significar -más allá del empleo erróneo de la palabra "actas" para referirse a los "telegramas"- que tales documentos fueron analizados por la UCR desde el 15 de mayo a las 15 horas sino que desde ese momento la Junta contaba con ellos.-

8º) Que lo dicho hasta aquí no importa dejar de advertir que el hecho de que no llegaran a la H. Junta en la forma debida 1092 de los telegramas correspondientes a las 1715 mesas habilitadas constituye ciertamente una anomalía que, si bien no es apta para producir la nulidad de los comicios, como se ha dicho anteriormente, exhibe empero un error en el proceder de las autoridades de mesa a quienes el art. 105 impone la obligación de confeccionar el telegrama con los resultados del escrutinio de la mesa y remitirlo a la H. Junta Electoral haciendo entrega de él al

empleado del correo (cf. art. 105), o bien una deficiencia en el cumplimiento de sus funciones por parte de dichos empleados del correo, quienes están obligados a solicitar al presidente del comicio la entrega del referido telegrama para su inmediata remisión (cf. art. cit). Cualquiera que haya sido la causa de esta irregularidad, y sin perjuicio de lo expresado más arriba, el hecho objetivo es que las disposiciones del art. 105 del Código Electoral Nacional no fueron lícitamente cumplidas en 1092 mesas.-

Tampoco puede dejarse de mencionar otro hecho -la destrucción anticipada, mediante incineración de material electoral sobrante, antes del comienzo del escrutinio definitivo- que si bien no representa por sí solo una circunstancia que autorice a poner en tela de juicio la regularidad de los comicios ni la autenticidad de sus resultados, como se explica en la causa "Unión Cívica Radical s/pedido otra nulidad del comicio (H. Junta Electoral Nacional)" -Expte N° 2624/95 CNE- fallada en la fecha por este Tribunal-, constituye ciertamente un acto irregular y -cuanto menos- inoportuno e imprudente, en tanto puede dar lugar -con razón- a cuestionamientos y suspicacias, como los hechos ocurridos, por otra parte, así lo demuestran.-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada en todo cuanto decide.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen.- HECTOR R. ORLANDI - ENRIQUE V. ROCCA (según su voto) - RODOLFO E. MUNNE - (Sec. FELIPE GONZALEZ ROURA).-

VOTO DEL DR. ENRIQUE V. ROCCA

VISTO: El Expte. N. 2628/95 CNE caratulado "Unión Cívica Radical s/nulidad (H. Junta Electoral Nacional) distrito Misiones", y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 1/25, con fecha 19 de mayo de 1995 y siendo las 6.45 horas se presenta el apoderado de la Unión Cívica Radical local, planteando la nulidad del comicio que se llevó a cabo el día 14 de mayo ppdo.-

Y sostiene que habiendo tomado contacto con la documentación obrante en la sede de la Junta, constata -según expone- que no están ante ese Tribunal 1092 "certificados o partes" del escrutinio. Afirmando que sólo se encuentran 623 de un total de 1715 mesas habilitadas.-

Afirma que no hay duda que la Junta no sabe y desconoce el destino de los certificados de escrutinio o partes faltantes que habrían enviado los Presidentes de 1092 mesas.-

Expresa que dichos partes o certificados tienen por finalidad garantizar la publicidad del acto eleccionario.-

Agrega que algunas urnas a simple vista se veían abiertas y sin precintos y determina la violación - según él mismo expresa- de las urnas correspondientes a las mesas: 1744; 1819; 1223; etc.-

Pero sostiene que lo principal es la ausencia de los partes o certificados que debían estar en la Junta, y que por ello se ha violado la legalidad formal, y en su virtud menciona el art. 114 del Código Electoral Nacional que prevería la nulidad del comicio.-

Afirma que por ello la Junta está severamente sospechada debido a que en su órbita han desaparecido las 1092 certificaciones. Y que ello podría implicar lo decidido en el art. 117 CEN es decir considerar que no ha existido elecciones en un distrito cuando la mitad del total de las mesas hayan sido anuladas por la Junta. Como prueba documental adjunta fotografías y distintas copias, solicitando en definitiva la nulidad de los comicios con relación a las 1092 mesas que no enviaron certificados de escrutinio a la Junta o que si los mandaron desaparecieron. Solicita asimismo la suspensión de la iniciación del escrutinio definitivo.-

2º) La H. Junta Electoral Nacional resuelve seguidamente sobre lo peticionado; y sostiene que lo primero que debe hacerse es determinarse si la impugnación ha sido efectuada dentro del término legal de las disposiciones de los arts. 110 y 111 del CEN, lapso que es de 48 horas computadas a partir de la hora de cierre del comicio. Por tanto dicho plazo feneció inexorablemente el día 16 de mayo de 1995 a las 18 horas, y que por tanto la impugnación efectuada resulta totalmente extemporánea, puesto que fue presentada con bastante posterioridad, es decir el día 19 de mayo de 1995 a las 6 y 45 horas; resolviéndose pues el rechazo de la impugnación.-

3º) A fs. 36/48 corre el escrito de apelación efectuado por otro apoderado de la UCR quien expresa diversos agravios entre los que indica que no corresponde la aplicación de los arts. 110 y 111 del CEN puesto que se ha tomado la acción presentada como un simple reclamo o protesta cuando en realidad se ha planteado la nulidad del comicio por falta de documentación esencial. Añade igualmente consideraciones sobre las fechas de los trámites atacados de nulidad y demás agravios que considera lesionan el derecho partidario.-

4º) La apelación es concedida por la Junta en relación y al sólo efecto devolutivo.-

Ante ello el apoderado partidario interpone recurso de apelación contra el decisorio de la Junta en cuanto concede la apelación al sólo efecto devolutivo y solicita por su parte que se lo conceda con efecto suspensivo.-

5º) Esta Presidencia tomando en consideración la publicidad expuesta en diarios y en

televisión requirió por fax a la Junta Electoral el informe detallado sobre el estado del escrutinio y el estricto cumplimiento, lo que por supuesto era obvio, para la evidencia de un escrutinio totalmente cristalino y puro.-

6º) La Junta Electoral Nacional de Misiones en su Acta N 22 levantada el 23 del mes de mayo a las 7.45 a los fines previstos en los arts. 120 y 121 y concordantes es totalmente clara y amplia en cuanto ilustra sobre la realización del escrutinio definitivo.-

Sostiene que durante el acto de escrutinio no fue impugnada ninguna de las mesas escrutadoras, ni solicitada la nulidad de ninguna urna o mesa del comicio. Que todas las objeciones que se hicieron a las elecciones fueron debidamente resueltas en los expedientes correspondientes. Añade que fueron llevados adelante con normalidad y dentro de las previsiones del CEN todos los actos del proceso electoral.-

En lo referente a la elección de Gobernador y Vice de la provincia de Misiones indica que los cómputos finales fueron para el FREJUPO 174.735 y para la Unión Cívica Radical 164.883.-

En el Acta consta que el apoderado de la UCR presenta en la fecha un escrito de impugnación. Ante tal escrito la Junta pasa a cuarto intermedio y resuelve que la protesta formulada por la UCR no puede prosperar en razón a que no impugnó oportunamente ninguna de las mesas escrutadas, como lo exige el Código Electoral, el cual no prevé ningún tipo de impugnación genérica al acto del escrutinio definitivo. O sea que para que sus pretensiones sean válidas debió haber impugnado a las mesas escrutadoras, dando razón de ello en cada caso en particular. Asimismo, en este acto no formuló ninguna impugnación (el representante radical) a las operaciones aritméticas del escrutinio definitivo.-

Por todo lo expuesto la JEN resolvió: rechazar en toda sus partes la protesta formulada contra el escrutinio definitivo por el apoderado de la UCR.-

Destaca la Junta que las urnas introducidas oportunamente en el Salón de los Pasos Perdidos de la Legislatura Provincial fueron debidamente custodiadas por el personal de la Gendarmería Nacional. Que se procedió a clausurar el recinto donde se guardaron las urnas con las respectivas fajas de seguridad, firmadas por los miembros de la Junta y por representantes de la UCR designados por dicho partido a tal efecto. Que esas mismas urnas son las que fueron escrutadas no observándose por parte ni de esta Junta ni de los apoderados y fiscales que participaron en el acto ni por las autoridades de las mesas, ninguna anomalía. Expresa igualmente que las operaciones aritméticas se hicieron teniendo en cuenta las cifras existentes en las actas que otorgaban las respectivas mesas escrutadoras; que por tanto no hubo ningún tipo de anomalía en el desarrollo

del escrutinio definitivo, en el que tuvo amplia participación el periodismo local y nacional, las radios y la televisión. Que tales consideraciones fundan consecuentemente la validez de las elecciones en los términos del art. 121 del CEN. Finalmente esa Junta resuelve declarar la validez de las elecciones celebradas el 14-5-95, en la provincia de Misiones en todas las categorías que participaron de las mismas.-

7º) Dicha Junta llamó telefónicamente a esta Presidencia a efectos de informar que quería venir a esta Cámara para ilustrar debidamente sobre la corrección del escrutinio definitivo.-

Es así que el día 29 de mayo de 1995 a las 10.45 horas se reunieron en la Sala de Acuerdos de esta Cámara con el Presidente Dr. Enrique V. Rocca y con el Dr. Rodolfo E. Munné, encontrándose ausente el Dr. Héctor R. Orlandi por razones médicas, según nota remitida al doctor Rocca. Asiste igualmente el Secretario Judicial, Dr. Felipe González Roura y desde ya los señores miembros de la H. Junta Electoral Nacional de Misiones, Dra. Mirta Delia Tyden de Skanata (Presidente), Dr. Luis Alberto Absi (Vocal) y Dr. Ramón Claudio Chávez (Vocal).-

En el acta levantada consta la información de la Dra. Tyden de Skanata que tanto la documentación como las urnas recibidas por la Junta fueron guardadas en el Salón de los Pasos Perdidos de la Legislatura local con la debida custodia militar, accediéndose a la custodia también por fiscales de la UCR.-

El Dr. Absi informa que al momento del escrutinio se encontraban la totalidad de las actas necesarias para la realización de dicho escrutinio. Aclara que las denuncias efectuadas por la UCR referidas a la falta de certificados debe entenderse que se refieren a los telegramas faltantes. Que muchos de ellos se encontraron dentro de los sobres que acompañan cada urna o dentro de las mismas. Deja asentado además que sólo faltaron 9 actas, una vez realizado el escrutinio, y que las mesas correspondientes a dichas actas faltantes fueron escrutadas en los términos del art. 118 del CEN, voto por voto por carecer de todo tipo de documentación.-

La Presidente de la Junta aclara que la UCR no ha impugnado ningún Acta ni ninguna mesa. El Dr. Absi por su parte agrega que el Código Electoral sólo requiere las actas o en su defecto los certificados para realizar el escrutinio, y que como ha dicho de 1715 mesas solo en 9 mesas no había documentación por lo que se realizó escrutinio voto por voto, pero en todas las demás no se efectuó ninguna impugnación a la mesa o acta correspondiente.-

A efectos de demostrar la transparencia y fidelidad del escrutinio la Junta Electoral de Misiones trajo a esta Cámara Electoral todos los paquetes pertinentes conteniendo todas las actas de todas las mesas y los certificados también de escrutinio los que se exhibieron y fueron puestos a consideración de esta

Cámara Electoral. A tal efecto el Presidente de la Cámara resolvió que se procediera a la apertura de las tres cajas indicadas con la documentación mencionada para tomar conocimiento directo del contenido y del escrutinio definitivo. Es así que se determinó que la primera caja contenía los certificados de escrutinio provisorio de las mesas 1 a la 799; la segunda caja los certificados de escrutinio provisorio de la mesa 800 a la 1718 y la tercera caja las actas del escrutinio definitivo en su totalidad. Las autoridades de la Cámara procedieron a la verificación de dicha documentación, mediante el sistema de muestreo, analizándose así muchas de dichas actas, las cuales verificadas no dieron lugar a observación alguna.-

Realizadas las pruebas fehacientes con la documentación indicada, se procedió al cierre de las tres cajas referidas y a su devolución a la H. Junta de Misiones.-

A mayor abundamiento la Dra. Tyden de Skanata dejó aclarado que en el término de las 48 horas posteriores al acto comicial y como lo establece el CEN ningún partido formuló ninguna impugnación o denuncia ante la Junta que ella preside.-

Finalmente se dispuso sacar fotocopias del Libro de Actas de la H. Junta a partir del Acta N° 8 y hasta el Acta N° 23, las que se incluyen aquí como anexo de mi voto.-

Por lo expuesto RESUELVO: rechazar la nulidad impetrada por la Unión Cívica Radical referente al comicio realizado en el distrito de Misiones el 14 de mayo de 1995 y declarar la total validez del comicio y del escrutinio definitivo efectuado por la H. Junta Electoral Nacional de esa provincia en todas las categorías que participaron de las elecciones. ENRIQUE V. ROCCA - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 1953/95

///nos Aires, 21 de junio de 1995.-

Y VISTOS: Los autos "Unión Cívica Radical s/pedido otra nulidad del comicio -H. Junta Electoral Nacional" (Expte. N° 2624/95 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Misiones en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 47/59 contra la resolución de fs. 44/45, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 24/41 el apoderado de la Unión Cívica Radical del distrito Misiones promueve acción para que se declare la nulidad de los comicios del 14 de mayo de 1995 con base en la "quema" de elementos electorales de las elecciones del 14 de mayo ppdo. y por violación de los arts. 109 y 123 del Código Electoral Nacional. Afirma que nadie informó a dicho partido la realización de ese acto "ni de manera actuada ni de ninguna forma". Acompaña actas notariales en las cuales se detallan los restos encontrados en el lugar de la "quema". Expresa

que se violaron los arts. 109 y 123 "porque en vez de poner a disposición o a observación de los fiscales de nuestro partido la documentación del comicio como ordena el art. 109 el actuario de la Junta decide quemar y hacer desaparecer documentación del comicio antes de la proclamación violando el art. 123 del Código Electoral Nacional. Se saltea una etapa -publicidad y posibilidad de fiscalización- y se acelera otra -destrucción- incurriéndose en sendas violaciones legales". Sostiene que la quema fue realizada sin resolución que lo disponga, sin citación ni fiscalización de partidos. Concluye manifestando que el perjuicio radica en que se ha privado a su partido de su facultad de fiscalizar (art. 109) los resultados electorales antes del escrutinio definitivo porque se quemó la documentación del comicio contra la ley que ordena no quemar, y que tal hecho impide saber a ciencia cierta en qué consistía esa documentación y el cotejo de ella con las urnas en el escrutinio definitivo al cual -aclarar la UCR no asiste.-

Recusa, asimismo, a los miembros de la Junta por haber adelantado opinión (fs. 40).-

A fs. 44/45 la H. Junta expresa que "la norma del art. 123 del CEN se refiere a las boletas que se encuentran en las urnas que se escrutan en el acto del escrutinio definitivo y no a ningún otro documento que esté fuera de ellas y el art. 109 del mismo cuerpo legal se refiere a la documentación que la Junta recibe -y no a la que debería recibir-, después de celebrado el acto eleccionario". Señala seguidamente que la nulidad planteada "se sustentaría en la destrucción de documentos públicos que el mismo recurrente expresamente reconoce como definido y sancionado por las normas del derecho común y penal y/o electorales". Expresa que conforme a los arts. 110 y 111 esa Junta tiene competencia para entender en todas y cada una de las protestas y reclamaciones que los partidos políticos pudieran formular respecto a los vicios en la constitución y funcionamiento de las mesas o de cualquier otro acto que tenga referencia con la elección, y que de las prescripciones de dichas normas se desprende con meridiana claridad que dicha Junta sólo tiene competencia para entender de las protestas y reclamaciones que se le formulen dentro de las 48 horas después de finalizado el comicio y sólo con relación a hechos y actos producidos durante el desarrollo del acto eleccionario. Concluye así que "los hechos y actos que se produzcan o se detecten con posterioridad a las 48 hs. de cerrado el comicio, escapan a la competencia de esta Junta ya que los mismos solamente podrán ser ventilados ante los organismos jurisdiccionales que las respectivas normas le atribuyan competencia para ello" y termina diciendo que "ninguna Junta Electoral Nacional del país puede tener competencia para entender en planteos como los que en estas actuaciones se formulan, por lo que resuelve "declarar inoficioso el planteo de recusación con causa

formulado a fs. 40" y "rechazar por improcedente el pedido de nulidad de los comicios del día 14 de mayo de 1995 planteado a fs. 24/41 por no ser competente esta Junta Electoral Nacional para entender en el mismo".-

A fs. 47/57 apela el apoderado de la Unión Cívica Radical. Se agravia de la interpretación que da la Junta al art. 123 del Código y rebate las consideraciones que efectúa acerca de su falta de competencia para entender en el pedido de nulidad formulado a fs. 24/41. Cuestiona asimismo que los propios miembros de la Junta consideren su propia recusación. Se agravia, finalmente, de que la Junta, "para sostener su planteo de incompetencia, sostenga como axioma y a priori que la quema se hizo el 19 de mayo de 1995, como lo señala en el primer párrafo de su fallo".-

2º) Que si bien el Código Electoral Nacional establece un plazo perentorio de 48 hs. Para la formulación de reclamos y protestas contra la elección y la constitución y funcionamiento de las mesas (arts. 110 y 111) no resulta de ello que la Junta sea incompetente para resolver acerca de las impugnaciones que, por las razones que sean, se efectúen con posterioridad a dicho plazo. Antes bien, el art. 52 del citado Código expresa que son atribuciones de las Juntas, entre otras, la decisión de las "impugnaciones, votos recurridos y protestas que se sometan a su consideración" (ap. 3) y "resolver respecto de las causas que a su juicio fundan la validez o nulidad de la elección" (ap. 4). Es decir entonces que todo cuestionamiento acerca de la validez de votos, de mesas o de la elección en sí misma, por las razones que fueren, se encuentra incluido en el ámbito de competencia de las Juntas Electorales, más allá de la procedencia formal o sustancial de tales cuestionamientos. Ello no importa, por cierto, atribuir a las Juntas el conocimiento de aspectos de naturaleza no electoral -por ejemplo, penales-, que puedan encontrarse vinculados a las situaciones que dan lugar a tales cuestionamientos, aspectos éstos que escapan obviamente a su competencia y cuya resolución será propia de los jueces que correspondan. Pero sí son competentes las Juntas para considerar las consecuencias exclusivamente electorales de esas situaciones. Así entonces, en el subjuicio, en tanto se solicitaba la nulidad de los comicios con base en el hecho de haberse incinerado elementos que la actora considera atinentes a la elección la Junta tenía plena competencia para pronunciarse sobre el mérito de esa pretensión, desde el punto de vista estrictamente electoral.-

Corresponde en consecuencia revocar la resolución apelada en cuanto se funda el rechazo del pedido de nulidad en la alegada incompetencia de la Junta.-

3º) Que habiendo la H. Junta explicado el sentido de las normas contenidas en los arts. 123 y 109 del Código Electoral Nacional, contravirtiendo de ese modo argumentos esgrimidos por la actora en su presentación de fs. 24/41 y entrando así -aunque sea tangencialmente- al fondo de la cuestión planteada -no obstante considerarse incompetente- el Tribunal se encuentra habilitado para decidir el asunto que origina esta causa sin que sea necesario requerir un nuevo pronunciamiento en la instancia inferior.-

4º) Que avocada entonces esta Cámara a la consideración de la pretensión introducida a fs. 24/41, corresponde destacar que el art. 123 sólo se refiere a las boletas que se encuentran en las urnas que se escrutan en el acto del escrutinio definitivo, como bien lo destaca la Junta. Son éstos los únicos documentos para cuya destrucción el Código establece un momento determinado. Ninguna disposición hay en ese cuerpo legal que se refiera a la destrucción del resto de la documentación: actas, telegramas y certificados de escrutinio. Obvio es que dicha documentación no puede ser eliminada antes de que haya concluido todo el procedimiento que culmina con la proclamación de los electos. Pero distinto es el caso del material sobrante que no constituye ninguno de los documentos mencionados en los arts. 103 y 105 y que, por lo tanto, carece de toda relevancia a los efectos del escrutinio definitivo y podría entonces, en teoría, ser destruido en cualquier momento. Empero, ello no es así, pues es fácilmente advertible que proceder a tal eliminación antes de la conclusión del escrutinio definitivo o, peor aún, antes del comienzo de ese mismo escrutinio, es un acto irregular y -cuanto menos- inoportuno e imprudente, en tanto puede dar lugar -con razón- a cuestionamientos y suspicacias, como los hechos ocurridos, por otra parte, así lo demuestran. Por lo demás, siempre puede deslizarse algún error en la clasificación de la papelería, y si ésta se ha destruido resultará imposible, llegado el caso de que en el transcurso del escrutinio definitivo se advirtiera la falta de algún documento de una mesa, buscar y recuperar dicho documento en la hipótesis de que pudiera haberse incluido por equivocación entre los elementos calificados como descartables.-

Ahora bien, la desafortunada decisión de ordenar destruir el material sobrante antes del comienzo del escrutinio no constituye por sí sola una circunstancia que autorice a poner en tela de juicio la regularidad de los comicios ni la autenticidad de sus resultados.-

Es importante recordar aquí la vigencia de dos principios básicos: el de trascendencia y el de eficacia del voto libremente emitido, de los cuales resulta la improcedencia de decidir nulidades -salvo en los casos taxativamente ordenados por la ley- que dejen sin consecuencia alguna la expresión de la voluntad electoral de los votantes cuando no se

acredita que dicha voluntad ha sido distorsionada como producto del acto cuestionado.-

De lo que expresan las actas notariales (fs. 6/9 vta. y 11 y vta.) no surge que lo incinerado fuera otra cosa que elementos descartables como, por ejemplo, boletas oficializadas y sobrantes, sobres no utilizados -que pueden estar firmados-, formularios de recepción de material proveniente del Correo, sobres que contenían documentación a ser utilizada en las mesas, almohadillas, etc.-

Si bien es cierto que inadvertidamente pudo haberse incluido como material a incinerar algún documento electoral, ello no puede traer aparejado la nulidad de la elección. En efecto, el Código Electoral no contempla la anulación del acto por las razones invocadas, sino que sólo prevé la nulidad de mesas determinadas (cf. Fallo CNE Nº 1139/91) en el acto del escrutinio definitivo, oportunidad en la cual cualquier partido político tiene la posibilidad concreta de analizar y, eventualmente, de impugnar, en los términos de los arts. 114 y 115 del Código Electoral, cada una de las mesas receptoras de votos habilitadas. En el caso sub examine la no participación de la recurrente en el escrutinio definitivo significó de su parte declinar del ejercicio de sus derechos y facultades de análisis y contralor de las 1715 mesas habilitadas, con base en las actas de escrutinio (art. 102), en los certificados de escrutinio (art. 102) de sus propios fiscales y/o en los que estuvieran en poder de los representantes de otras agrupaciones políticas, y en los certificados de escrutinio obrantes en el interior de las urnas (art. 103). Resignó asimismo la posibilidad de solicitar la apertura de las urnas en los casos en que ello hubiera podido corresponder por aplicación del art. 118 del Código Electoral.-

A este respecto no puede argüirse, para justificar tal inasistencia -como lo hace el apoderado partidario en el expediente Nº 2625/95 CNE (fs. 1/3)- que la participación en el escrutinio importaba convalidar la elección, pues una simple reserva en tal sentido habría sido suficiente para descartar todo consentimiento de actos anteriores que se encontraban cuestionados judicialmente.-

Concluir de otro modo llevaría a permitir el mantenimiento indefinido de un estado de incertidumbre sobre los resultados de una elección mediante el simple expediente de denunciar irregularidades y no asistir luego al escrutinio.-

5º) Que, en definitiva, no se ha demostrado que la destrucción de elementos ordenada por la presidente de la Junta y llevada a cabo por la Gendarmería Nacional mediante incineración anticipada de los mismos constituyera una maniobra fraudulenta destinada a tergiversar los resultados de la elección, ni que dicha incineración haya privado concretamente a la denunciante de su derecho de fiscalización sobre cada una de las mesas y su correspondiente documentación al momento del

escrutinio definitivo. La afirmación de que las escrituras notariales acreditan la incineración por parte de la Junta Electoral Nacional de los 1092 telegramas faltantes (fs. 48) no concuerda con lo que se expresa en dichas escrituras. Vale por lo demás acotar que si bien a fs. 15 se enseña en primer plano una boleta de la Unión Cívica Radical con el sello que certifica su oficialización por la Junta -y que era por consiguiente, desechable-la foto del diario "Clarín" (fs. 1), agregado al expediente por la impugnante, muestra al lado de una boleta de ese partido otra del FREPASO y más atrás una con la fórmula Menem-Ruckauf. Es decir que las boletas no utilizadas que fueron destruidas pertenecían a diferentes agrupaciones políticas, como resulta además de las constancias de las actas notariales y puede apreciarse asimismo en la foto de fs. 20.-

6º) Que sin perjuicio de lo expuesto, que basta para desestimar la nulidad planteada, debe destacarse que a fs. 1 del legajo formado por la H. Junta con motivo del trámite de verificación de la papelería y documentación dicha Junta dispuso, con fecha 15 de mayo de 1995: "hágase saber al veedor actuante que a partir de las 14 horas del día de la fecha se procederá a la verificación de las sacas en cuestión". Ello con el objeto de proceder "a verificar la papelería y documentación obrante en las sacas para remisión de urnas a fin de detectar documentación faltante". Y a fs. 1 vta. consta la notificación en esa misma fecha, a horas 12, y con su firma, del señor Alfredo Ramón Díaz.-

En ese mismo legajo -cuya fotocopia se tiene a la vista- obra seguidamente el informe -en 6 fojas-del secretario de la H. Junta, dando cuenta de diversa documentación hallada en las sacas, y luego, con fecha 16 de mayo, la providencia de la presidente de la Junta ordenando la destrucción del material de descarte por intermedio de la Gendarmería Nacional, por lo que es inexacta la afirmación de que no existía resolución de la Junta que dispusiera la destrucción de dicho material.-

7º) Que ha de hacerse también notar que el agravio según el cual sería inexacta la afirmación de la Junta de que la incineración se produjo el día 19 de mayo carece de todo sustento, toda vez que en la aclaratoria de fs. 45 vta. se deja sentado que la mención de esa fecha fue debida a un error material y que en su lugar debe leerse "16".-

8º) Que, por último, siendo improcedente la recusación de la Junta formulada a fs. 40 en mérito de la doctrina de este Tribunal plasmada en fallos N°s 783/89, 950/90 y 1147/91, el agravio consistente en que el rechazo de la recusación de los miembros de la H. Junta fue decidido por ellos mismos carece de relevancia.-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: 1º) Desestimar la recusación de la H. Junta Electoral Nacional; 2º)

Revocar el punto 1 de la resolución de fs. 44/45 en cuanto la H. Junta Electoral Nacional se declara incompetente para entender en la presentación de fs. 24/41; 3º) No hacer lugar a la nulidad de la elección del 14 de mayo de 1995 solicitada a fs. 24/41.-

Regístrese, notifíquese y oportunamente vuelvan los autos a su origen. ENRIQUE V. ROCCA - RODOLFO E. MUNNE - HECTOR R. ORLANDI - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2208/96

///nos Aires, 8 de noviembre de 1996.-

Y VISTOS: Los autos "Partido Demócrata Progresista s/reconocimiento de personalidad jurídico-política" (Expte. N° 2802/96 CNE), venidos del juzgado federal electoral del Chubut en virtud del recurso de apelación deducido a fs. 420 contra la resolución de fs. 412/417, obrando la expresión de agravios a fs. 422/424 vta., el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 428/430, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 412/417, con base en el informe de fs. 396 que indica que el Partido Demócrata Progresista -distrito Chubut- no participó en las tres últimas elecciones nacionales - 3 de octubre de 1993, 10 de abril de 1994 y 14 de mayo de 1995-, y oído el apoderado partidario (fs. 403/409), el magistrado de primera instancia dicta sentencia a fs. 412/417 declarando la caducidad de la personalidad jurídico-política de dicho partido por estar comprendido en la causal del art. 50, inc. "b" de la ley 23.298.-

Expresa el magistrado que la referida causal es un hecho objetivo que se verifica de la mera circunstancia de la no presentación en distrito alguno en tres elecciones consecutivas debidamente justificada y funda su decisión en doctrina de este Tribunal, que transcribe y a cuyos términos corresponde remitirse "brevitatis causa".-

A fs. 422/424 vta. el apoderado partidario expresa agravios. Reitera sus argumentos expuestos en la contestación de traslado de fs. 403/409, que sintetiza como sigue:

a) la elección de convencionales constituyentes del 10 de abril de 1994 fue un acto comicial de carácter excepcional y por tanto no computable a los fines de lo dispuesto en el art. 50, inc. b) de la ley 23.298.-

b) Dicha norma establece que la caducidad procede en caso de que el partido no se presente a tres elecciones consecutivas en distrito alguno. Por lo tanto no le es aplicable toda vez que el Partido Demócrata Progresista participó en todas las elecciones nacionales, directamente o en alianza, en los distritos de la Capital Federal,

Santa Fe, Corrientes, Río Negro, San Luis, Buenos Aires, Formosa, Catamarca, Chubut.-

c) La no concurrencia a las elecciones del 14 de mayo de 1995 se fundamentó en una decisión del partido nacional, pero a pesar de ello la agrupación que representa se manifestó políticamente en forma activa en el distrito, apoyando la candidatura del gobernador Carlos Maestro.-

d) La ley 23.298, por ser anterior a la reforma constitucional de 1994, no reglamenta los nuevos derechos consagrados por el art. 38, por lo que se tornaría en inconstitucional.-

Con respecto al agravio sintetizado como punto a) expresa que nada dice el a quo respecto de la interpretación que de dichas elecciones hizo el legislador al sancionar el art. 24 de la ley 24.447, donde no se tiene en cuenta los referidos comicios de convencionales constituyentes a los efectos del aporte estatal por voto obtenido sino la última de diputados nacionales del 3 de octubre de 1993.-

En cuanto a la cuestión mencionada en el punto b) objeto que el magistrado haya efectuado una aplicación analógica de la jurisprudencia referida a la causal contenida en el inciso "c" y señala contradicciones en las que el magistrado habría incurrido en su razonamiento.-

En lo atinente al punto c) hace hincapié en que al partido se le hizo fácticamente imposible concurrir a las elecciones del 14 de mayo en razón de lo dispuesto por los órganos nacionales del partido, y destaca que la no presentación a elecciones no se vincula con la falta de representatividad sino con la falta de actividad, lo que en el caso no ocurrió toda vez que se apoyó activamente a uno de los candidatos a gobernador.-

En relación a los nuevos derechos constitucionales y a la inconstitucionalidad de la ley 23.298, se limita a afirmar que la abundante cita jurisprudencial y doctrinaria mencionada por el a quo en el apartado V de los considerandos de la sentencia no alcanza a conmovier lo oportunamente sostenido por su parte.-

Plantea, finalmente, la nulidad de la sentencia por cuanto el a quo habría excedido el marco de la competencia que le asigna la ley 23.298 al haber declarado la caducidad de la personalidad jurídico-política en lugar de haberse limitado a esta última, como lo establecen el art. 49 y la jurisprudencia de este Tribunal.-

A fs. 428/430 el señor Fiscal Electoral dictamina en el sentido de confirmar la resolución apelada, aunque limitando la caducidad del partido a su personalidad política.-

2º) Que el hecho de que en la ley de Presupuesto de la Nación

para 1995 N° 24.447 se considerara como última elección, a los efectos del aporte por voto obtenido, la de diputados nacionales del 3/10/93, no permite sustentar la posición del apelante respecto del primero de los agravios mencionados. En efecto, la ley 24.447 -por su naturaleza y por expreso mandato del art. 46 de la ley 23.298- sólo ha precisado el alcance del procedimiento destinado a fijar el monto del subsidio, no avanzando sobre los restantes aspectos del régimen de los partidos políticos en la medida en que éstos encuentran el marco normativo que los abastece en el texto aludido y que se trata de situaciones jurídicas que son de una naturaleza claramente diversa que, por razones reservadas a la voluntad del legislador, han sido objeto de soluciones legales también distintas (cf. Fallos CNE N° 2189/96 y 2190/96).-

Desde otro ángulo vale también señalar que si el legislador hubiera entendido que las elecciones de convencionales constituyentes no debían ser computadas a los efectos del art. 50, inc. "c" de la ley 23.298 sin duda habría hecho la salvedad correspondiente en la ley 24.309, que declara la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional y en la cual se establecían las normas aplicables para dicha elección (art. 10).-

3º) Que la pertinencia de la aplicación de las normas sobre caducidad a los partidos de distrito ha sido reiteradamente declarada por esta Cámara en fallos confirmados por la Corte Suprema, con base en que la actividad y la representatividad de las agrupaciones políticas deben ser acreditadas en los distritos en los que actúan (cfr. CNE N° 885/90, 895/90, 898/90, 909/90, 918/90, 1418/92, 1453/92 y 1463/92, entre otros, y Fallos CSJN 315:380 y 1399) y en que la ley - como el propio recurrente lo reconoce (cfr. fs. 405)- no distingue entre partidos nacionales y de distrito, por lo que las normas sobre caducidad son entonces aplicables a todos por igual.-

Cuando la ley establece como causa de caducidad "la no presentación en distrito alguno a tres elecciones consecutivas..." está expresando también, "contrario sensu", que basta que se presente en "algún distrito" o en "cualquier distrito" para que la causal no se configure. Pero el único partido que puede presentarse en más de un distrito es el partido nacional como tal. El partido de distrito, en cambio, aunque forme parte de un partido nacional, por definición solamente actúa en el distrito en el cual está reconocido, lo que excluye que la actividad electoral -o la falta de ella- de sus homólogos en otros distritos pueda beneficiarle o perjudicarlo.-

En el caso, lo que está en discusión no es la caducidad del Partido Demócrata Progresista de orden nacional sino la

de dicho partido en el distrito del Chubut. Por ello, el distrito en el cual la agrupación de autos debía presentarse al menos en una de tres elecciones consecutivas para no quedar incurso en las previsiones del art. 50, inc. "b" era en el mencionado distrito, y en modo alguno puede entenderse, entonces, que la causal no le alcanza simplemente porque sus similares de otros distritos sí lo hayan hecho en sus respectivos ámbitos de actuación.-

En este sentido vale traer a colación lo expresado por la Corte con referencia al partido de distrito que integra un partido nacional, al decir que "de este último es imposible sostener que mantiene su personalidad si obtiene el porcentaje requerido de votos en los demás distritos en cuyas elecciones -de más está decirlo- mal puede participar", pues "ello importaría presumir que la ley admite o tolera la existencia de partidos de distrito sin representatividad alguna, en oposición a lo que ocurre con los partidos nacionales o con los mismos partidos de distrito que no actúan en el orden nacional, sin que exista razón alguna que justifique ese trato marcadamente diferencial. La conclusión a la que esta interpretación conduciría parece, por lo demás, decididamente absurda si se tiene en cuenta que permitiría la subsistencia de un partido de distrito que no hubiera obtenido voto alguno por el solo hecho de conformar un partido nacional que en otro distrito alcanza el porcentaje mínimo de votos, mientras que en idéntica situación un partido de distrito que actúa exclusivamente como tal perdería su personería, y ello aun en el caso de haber obtenido votos, si bien en número inferior al previsto legalmente. La solución pretendida por el recurrente resultaría francamente violatoria de la garantía de la igualdad ante la ley pues se estaría brindando un trato claramente diferencial a dos agrupaciones que se encuentran en idénticas condiciones" (cf. CSJN Fallos: 315:380 y 315:1399). Este razonamiento es aplicable, "mutatis mutandi", a la causal del inciso "b" y al caso de autos.-

4º) Que la defensa basada en que el partido no participó en las elecciones del 14 de mayo de 1995 como consecuencia de que el Congreso Nacional de la agrupación resolvió no presentar candidatos a Presidente y Vicepresidente de la Nación, lo que llevó a que la Convención Provincial decidiera la no presentación de candidatos a diputados nacionales, no puede prosperar. En efecto, la resolución de los organismos nacionales estaba limitada a los cargos arriba mencionados -de elección en distrito único-, y no prohibía la participación del partido de autos en las elecciones de diputados nacionales en el distrito del Chubut, por lo que la decisión de no intervenir en ellas fue un acto propio y discrecional de las autoridades locales del partido y no constituye justificación atendible a los efectos del art. 50 inc. "c".-

5º) Que, finalmente, las escuetas consideraciones expuestas en el punto d) no constituyen una crítica concreta y razonada, punto por punto, de la doctrina que resulta de los fallos de este Tribunal cuya parte pertinente transcribe el a quo en el considerando V de su sentencia -que, aunque referida a la causal del inc. "c" es aplicable, "mutatis mutandi", a la del inc. "b"- y respecto de la cual se limita a expresar su mera discrepancia sin aportar argumento alguno que la controvierta eficazmente, lo que bastaría para declarar desierto el recurso en este aspecto. Por lo demás, es de aplicación al caso la doctrina según la cual las cuestiones se tornan insustanciales cuando una clara jurisprudencia, indudablemente aplicable a ellas, impide toda controversia seria respecto de su solución, máxime cuando la recurrente no aduce razones que pongan en tela de juicio la aplicabilidad del precedente o importen nuevos argumentos que puedan llevar a una modificación de lo establecido en aquél (cfr. Fallos 1797/94, 1830/95, 1929/95, 2054/95, 2107/96 y jurisprudencia en ellos citada).-

Solo cabe agregar que la exigencia de participar al menos en una de tres elecciones consecutivas para el mantenimiento de la personalidad política -teniendo en cuenta que la finalidad de la obtención de dicha personalidad es, precisamente, la participación de los partidos en las elecciones, como razón de ser de su propia existencia- no constituye una reglamentación irrazonable en tanto no importa aniquilar el derecho consagrado en el art. 38 de la Constitución Nacional ni alterarlo en su esencia, ni consagrar una manifiesta iniquidad (CSJN 297:201; 307:862 y 906), teniendo por lo demás en cuenta que la personalidad política puede ser solicitada nuevamente después de celebrada la primera elección (cf. fallo N° 1794/94 y 2188/96 CNE), por lo que no puede sostenerse que el art. 50 inc. "b" de la ley 23.298 sea repugnante a los derechos consagrados por la Carta Magna. Será en todo caso el poder político en el Estado, si considera que la disposición legal cuestionada no responde ya a las circunstancias y necesidades de la vida política tenidas en cuenta al sancionarla, el que podrá eventualmente posibilitar la subsistencia de la personalidad política de las agrupaciones que no participan al menos en una de tres elecciones consecutivas, por vía de la derogación de la norma que contiene la referida causal de caducidad (cf. Fallos cit).-

6º) Que no obstante ello, teniendo en cuenta el criterio de este Tribunal sentado en fallos CNE 1729/94 y 1732/94, y como bien lo advierte el señor Fiscal Electoral, la caducidad declarada por el señor juez a quo debió limitarse a la personalidad política del partido. En efecto, el art. 49 de la ley 23.298 expresa que "la caducidad dará lugar a la cancelación de la

inscripción del partido en el registro y la pérdida de la personalidad **política**". El art. 50, a su vez, enumera las causas de "caducidad de la personalidad **política**" de los partidos, mientras que los arts. 52 y 17 se refieren a la cancelación de la personalidad **política**, en tanto que el art. 53 se refiere a la "caducidad de la personería **política**". De dichas normas resulta entonces que la consecuencia que la ley establece taxativamente para el caso de declaración judicial de caducidad es la pérdida de la personalidad **política**, por lo que no cabe imponer otra que no sea la contenida en el texto expreso del art. 49. Corresponde entonces, en este aspecto, la modificación de lo resuelto por el magistrado para su adecuación a los términos de la ley.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Modificar la resolución apelada declarando la caducidad de la personalidad política del "Partido Demócrata Progresista" -distrito Chubut- con cancelación de su inscripción en el registro correspondiente (art. 50 inc. "c" y 49, 1er párrafo de la ley 23.298).-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen.-

El señor Juez de Cámara Dr. Enrique V. Rocca no interviene por encontrarse en uso de licencia (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). RODOLFO E. MUNNE - HECTOR R. ORLANDI - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 2211/96

///nos Aires, 13 de noviembre de 1996.-

Y VISTOS: Los autos "Partido Demócrata Progresista dto. Bs.As. s/caducidad art. 50 inc. "c" ley 23.298" (Expte. Nº 2809/96 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Buenos Aires en virtud del recurso de apelación deducido a fs. 132 contra la resolución de fs. 120/121 vta., obrando la expresión de agravios a fs. 135/144 vta., el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 153/154 vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 120/121 vta., haciendo lugar a la demanda del señor procurador fiscal (fs. 83), el señor juez de primera instancia declara la caducidad de la personalidad política del "Partido Demócrata Progresista" -distrito Buenos Aires- en los términos del art. 50 inc. c) de la ley 23.298, por no haber obtenido el 2% de votos que exige dicha norma en las elecciones nacionales del 10 de abril de 1994 y del 14 de mayo de 1995.-

Contra esta decisión expresa agravios la agrupación de autos a fs. 135/144 vta.-

A fs. 153/154 vta. el señor Fiscal Electoral solicita la confirmación de la resolución apelada.-

2º) Que en el memorial de fs. 135/144 vta. el recurrente reitera argumentos expuestos al contestar (fs. 86/93 vta.) el traslado del pedido de caducidad formulado por el señor procurador fiscal.-

En particular insiste en que la elección del 10 de abril de 1994 era de carácter excepcional y, por ende, no computable a los fines del art. 50, inc. c) de la ley 23.298. Arguye, asimismo, que por "autoridades nacionales" deben entenderse aquellas que van a ejercer cargos públicos de vigencia permanente, por lo que los convencionales constituyentes no tendrían ese carácter. Sostiene que la ley 23.298 y sus antecesoras sólo han reglado la actividad ordinaria y habitual de la vida de los partidos políticos, y nunca contemplaron casos de excepción, como los actos eleccionarios para elegir constituyentes. Expresa, de otro lado, que el magistrado no consideró la documentación glosada a fs. 112/113, de la que resulta que desde 1853 sólo hubo 5 convenciones reformadoras, sin contar la de 1994, la que no fue computada por la ley 24.447 que dispuso que el cálculo para el aporte estatal por voto obtenido no se efectuara tomando en cuenta los referidos comicios de convencionales constituyentes sino la última elección de diputados nacionales del 3 de octubre de 1993. Afirma que dicha ley, posterior a la Nº 23.298, es aclaratoria y modificatoria de ésta en el sentido de que no es computable la elección del 10 de abril de 1994 a los efectos de la caducidad. Alega que no puede existir una actitud dual de los poderes públicos y que lo contrario importa desconocer la teoría de los actos propios.-

Considera, por otra parte, que el art. 50, inc. c) es inconstitucional y ha perdido vigencia desde la sanción del nuevo texto constitucional. Destaca que la creación y el ejercicio de las actividades de los partidos políticos es libre, a condición de que respeten la Constitución y de que aseguren la representación de las minorías, y entiende que no hay otra exigencia ni otro recaudo, fuera de los que la Constitución impone, tras la sanción del nuevo texto constitucional (art. 38). Afirma que no puede una ley anterior a la actual Constitución imponer recaudos que la misma Constitución no establece.-

Dice, finalmente, que el art. 50, inc. c) afecta el art. 23 del Pacto de San José de Costa Rica, el cual solamente admite la reglamentación del ejercicio de los derechos enumerados en el inciso 1) de dicho artículo por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil y mental, o condena por juez competente en proceso penal, quedando excluido categóricamente todo otro tipo de reglamentación, como la contenida en el mencionado art. 50 inc. "c".-

3º) Que en cuanto a la cuestión relativa al cómputo de los resultados de la elección del 10 de abril de 1994 a los efectos del art. 50 inc. "c", los argumentos de la recurrente no alcanzan a modificar lo ya reiteradamente expuesto sobre el punto por este Tribunal (cfr. fallo N° 1763/94, entre otros). Se dijo allí:

"...el razonamiento de la apelante puede sintetizarse en el siguiente silogismo: 1) la ley 23.298 sólo se aplica a los partidos que intervienen en elecciones de "autoridades nacionales"; 2) los convencionales constituyentes electos el 10 de abril ppdo. no eran "autoridades nacionales"; 3) consecuentemente, las normas sobre caducidad de la referida ley no se aplican a los partidos que intervinieron en dicha elección".-

"Este desarrollo argumental parte de la base de que pueden existir elecciones nacionales que no lo sean de "autoridades nacionales". También supone que la ley puede fragmentarse en su aplicación".-

"Tal criterio no es aceptable".-

"En primer lugar debe señalarse que el art. 2º de la ley nacional 23.298 establece que les incumbe a los partidos políticos, en forma exclusiva, la nominación de candidatos para "cargos públicos electivos". Y estos partidos, de acuerdo con el art. 5º, son los que intervienen en la elección de "autoridades nacionales", por oposición a aquellos que sólo lo hacen en las elecciones de autoridades provinciales y municipales de las provincias, y que quedan por tanto sometidos a las leyes locales. Los cargos públicos electivos a que hace referencia el primero de los artículos citados son necesariamente, entonces, cargos públicos electivos de autoridades nacionales. Por otra parte, no se advierte que pueda haber elecciones para cargos públicos electivos nacionales que no lo sean de "autoridades" en ese orden, desde que quien desempeña un "cargo público electivo" ejerce necesariamente un mayor o menor grado de autoridad, ya sea en forma individual o colectiva. De donde se concluye que toda elección nacional es necesariamente de autoridades nacionales. Ello bastaría para confirmar la resolución apelada".-

"Sin perjuicio de ello, se habrá de demostrar más abajo (consid. 5º) que, aun cuando se admitiera -por mera hipótesis- que pueden existir elecciones nacionales que no lo sean de "autoridades nacionales", en el concreto caso de los convencionales constituyentes elegidos el 10 de abril ppdo. dichos constituyentes sí revestían ese carácter".-

"3º) Que el razonamiento de los apelantes implica también admitir la aplicación desintegrada de la ley, lo que no es posible. En efecto, la ley 23.298 constituye un cuerpo de normas que se aplica en su integridad. Es decir, si un partido como el de autos está sometido a su régimen -por ser un partido reconocido en los términos del art. 7º- está sujeto a la totalidad de sus disposiciones, tanto a aquellas que lo favorecen como a aquellas que lo perjudican. En otras palabras: la ley se aplica en su totalidad, o no se aplica. Esta última alternativa es obviamente absurda, pues importaría admitir que la ley 23.298 rige para unas elecciones -las de "autoridades nacionales"- mas no para otras: las supuestas elecciones nacionales que no serían de autoridades en ese orden. ¿Y cuál sería entonces la ley aplicable en esta última hipótesis?".-

"Lo cierto es que las agrupaciones políticas que participaron de la elección del 10 de abril de 1994 lo hicieron en el marco de la ley 23.298. La recurrente, al igual que las demás que intervinieron en esos comicios, gozó, con tal motivo, de los aportes y franquicias que derivan de la aplicación del art. 46 de la ley y sus decretos reglamentarios N°s 2089/92, 1683/93 y 123/94. No puede entonces ahora, habiéndose amparado en sus normas en aquello que lo beneficiaba, pretender evadir su aplicación -y con relación a un mismo acto eleccionario-, en lo que lo perjudica".-

"4º) Que tampoco es aceptable argumentar que la Constitución Nacional no incluye a los convencionales constituyentes como autoridades de la Nación. En efecto, las expresiones "autoridades nacionales" y "autoridades de la Nación" no son equivalentes. "Autoridades de la Nación" son todas aquellas a las que se refiere la Ley Fundamental en su segunda parte, y ésta incluye no sólo a quienes ejercen el gobierno federal (Título Primero) sino también a quienes desempeñan los gobiernos de provincia (Título Segundo). Estos últimos, si bien son autoridades de la Nación, no tienen el carácter de autoridades nacionales, pues no ocupan cargos públicos electivos en la esfera del gobierno nacional. Por ello no les es aplicable la ley 23.298 a los partidos que intervienen en su elección (arts. 2º y 5º). Los convencionales constituyentes nacionales, en cambio, sí desempeñan cargos públicos electivos nacionales, y por ello no puede alegarse que por no estar específicamente mencionados como autoridades de la Nación no sean, en todo caso, autoridades nacionales y que su elección queda excluida de las previsiones de la ley 23.298".-

"5º) Que, como antes se adelantó (conf. consid. 2º), y aun cuando se pudiera aceptar -por vía de mera hipótesis- que existen

elecciones nacionales regidas por la ley 23.298 en la que no se disputen cargos públicos electivos de "autoridades nacionales" -lo cual se ha demostrado que no es así (conf. consid. cit.)-, lo cierto es que en el concreto caso de los convencionales constituyentes electos el 10 de abril ppdo. éstos revestían el carácter de "autoridades nacionales". En efecto, "autoridad" es la denominación genérica dada a los órganos y agentes del Poder Público (Couture, Vocabulario Jurídico, Ed. Depalma, 1976, p. 117). A su vez, el Diccionario de la Real Academia Española y también Fernández Vázquez, ("Diccionario de Derecho Público" Ed. Astrea, 1981, p. 64) definen el vocablo "autoridad", en el sentido que nos ocupa, como "persona revestida de algún poder, mando o magistratura". Y agrega Fernández Vázquez: "dos notas caracterizan la autoridad: su preeminencia en la comunidad (tiene una función y un puesto superiores); el derecho de gobernar la comunidad (éste es su sentido: tener poder y estar capacitada para una eficaz dirección de la comunidad; "poder autoritario": potestad de dirección de mando, de ordenación)".-

"La Convención Reformadora, órgano institucionalizado del poder constituyente derivado que reside en el pueblo de la Nación es la que ejerce dicho poder, como poder constituyente constituido o instituido (cf. Linares Quintana, Tratado...T. 2, pgs. 227 y 228, nº 987 y 988; pg. 123, nº 844 bis y pg. 162, nº 903). Es un órgano del Poder Público, y sus miembros desempeñan colectivamente el referido poder. Y si bien las convenciones no gobiernan, al decir de Jameson, citado por Sánchez Viamonte (cf. "El Poder Constituyente, Ed. Bibliográfica Argentina, 1957, pg. 444), son las que establecen -de modo soberano en el ámbito que se les da para reformar (cf. Alberto A. Spota, "Origen y Naturaleza del Poder Constituyente", Ed. Abeledo-Perrot 1970, pgs. 41/49)-, el marco normativo fundamental dentro del cual se han de desarrollar las funciones de gobierno de la Nación. La Convención Reformadora, como representante de la voluntad soberana del pueblo de la Nación, ejerce pues, al sancionar las reformas para las que fue convocada, la suprema autoridad derivada de tal condición. Incongruente resultaría así, desde este ángulo, negar el carácter de autoridades nacionales de sus miembros".-

"6º) Que, por lo demás, como bien lo hace notar el señor Fiscal Electoral, el art. 14 de la ley 24.309 establece que "los convencionales constituyentes gozarán de todos los derechos, prerrogativas e inmunidades inherentes a los diputados de la Nación, y tendrán una compensación económica equivalente". Esta disposición sólo puede justificarse si se considera que los miembros de la Convención son autoridades de, al menos, igual jerarquía que los diputados nacionales".-

"7º) Que, sentado todo lo precedente, es de recordar que tiene dicho este Tribunal que el sistema de la ley está fundado en la representatividad de los partidos políticos como condición de su existencia legal (conf. Fallos C.N.E. 548/88, 615/88, 649/88, 807/89, 1400/92, 1403/92 y 1448/92, entre muchos otros). En el fallo Nº 807/89 C.N.E., en particular, se trae a colación lo ya expresado por la Cámara Nacional Electoral en 1963 (Fallo Nº 10) en el sentido de que "es así evidente que la fijación de un porcentaje de votos obtenidos en las últimas elecciones válidas no responde a otro propósito que el de impedir que en el campo político de su actuación intervengan agrupaciones sin representatividad en el ámbito dentro del cual pretenden actuar".-

"En igual sentido se pronunció la Corte Suprema de Justicia de la Nación al expresar, con referencia a los partidos políticos, que "resulta razonable que su reconocimiento y el mantenimiento de su personalidad se encuentre directamente relacionado con la existencia de un volumen electoral identificado con sus objetivos. De lo contrario, se transformarían en estructuras vacías de contenido e ineptas para cumplir con la función que les es propia"(conf. "P. 233 XXIII RECURSO DE HECHO (Partido Obrero s/art. 50, inc. c) ley 23.298 (Expte. Nº 1661/90 C.N.E. Neuquén)".-

"El criterio objetivo adoptado por la ley para medir el grado de representatividad de un partido es entonces la cantidad de votos que obtiene en las elecciones, y a este fin tanto valor tienen las elecciones de renovación periódica de autoridades como aquellas que se convocan en circunstancias excepcionales, como las que dieron lugar a la del 10 de abril ppdo. con vistas a la reforma de la Constitución Nacional".-

"8º) En cuanto al argumento según el cual la elección del 10 de abril ppdo. no era "común" sino "excepcional" debe señalarse que la norma específica que regla el régimen de caducidades de la personalidad política no efectúa distinción alguna. En efecto, al determinar que es causal de caducidad de la personalidad política "no alcanzar en dos elecciones sucesivas el dos por ciento del padrón electoral" el art. 50, inc. "c" no distingue entre elecciones periódicas o no, comunes o extraordinarias, de autoridades de órganos permanentes o transitorios. Ninguna diferencia sustancial se advierte, por otra parte, que exista entre tales tipos de elecciones que autorice a discriminar entre ellas a los efectos previstos por la norma. Y si bien es cierto que las elecciones que se convocan con miras a la reforma de la Constitución son, en principio, excepcionales,

se trata no obstante de comicios cuya eventualidad está contemplada en la propia Carta Magna (art. 30) y que integran por consiguiente el sistema democrático de expresión de la voluntad popular que la ley de partidos políticos reglamenta, por lo que tal excepcionalidad no constituye suficiente argumento para sostener su exclusión de las previsiones sobre caducidad".-

4º) Que tampoco puede sustentar la posición de la apelante el hecho de que en la ley de Presupuesto de la Nación para 1995 N° 24.447 no se haya tomado en cuenta la elección del 10 de abril de 1994 a los efectos del cálculo del aporte por voto obtenido. En efecto, dicha ley -por su naturaleza y por expreso mandato del art. 46 de la ley 23.298- sólo ha precisado el alcance del procedimiento destinado a fijar el monto del subsidio, no avanzando sobre los restantes aspectos del régimen de los partidos políticos en la medida en que éstos encuentran el marco normativo que los abastece en el texto aludido y que se trata de situaciones jurídicas que son de una naturaleza claramente diversa que, por razones reservadas a la voluntad del legislador han sido objeto de soluciones legales también distintas (cf. Fallos CNE N° 2189/96 y 2190/96).-

Por último, y desde otro ángulo, vale también señalar que si el legislador hubiera entendido que las elecciones de convencionales constituyentes no debían ser computadas a los efectos del art. 50, inc. "c" de la ley 23.298 sin duda habría hecho la salvedad correspondiente en la ley 24.309, que declara la necesidad de la reforma de la Constitución Nacional y en la cual se establecían las normas aplicables para dicha elección (art. 10).-

5º) Que a los fines de la consideración da la cuestión planteada respecto de la constitucionalidad del art. 50, inc. c) frente al art. 38 de la Carta Magna y al art. 23 del Pacto de San José de Costa Rica es necesario previamente reiterar lo expresado por el Tribunal en los fallos N° 1794/94 y 1980/95, entre otros. En el primero de ellos se dijo lo siguiente:

"8º) Que esta Cámara Nacional Electoral ha expresado, con referencia a la causal de caducidad cuya inconstitucionalidad aquí se alega (conf. fallos 398/65 y 1202/91 CNE), que la ley "consagra un sistema de organización de los partidos políticos democráticos exigiendo el cumplimiento de condiciones que se estiman sustanciales en clara congruencia con la forma de vida adoptada por la Nación para su gobierno", agregando que con ello "no se hace sino reglamentar el derecho y la libertad de asociación política, no quebrantándose ningún dispositivo

constitucional, por cuanto -como lo tiene establecido la Corte Suprema-, importaría una concepción antisocial reconocer derechos absolutos, y que las limitaciones introducidas por vía reglamentaria son razonables y adecuadas a los altos intereses públicos comprometidos y a la necesidad de mantener y defender el orden jurídico fundamental del país".-

"También dijo este Tribunal (confr. fallo 1202/91) que "la exigencia de un cierto número de afiliados para que la agrupación pueda obtener el reconocimiento como partido político, no excede las facultades reglamentarias del art. 28 de la Constitución Nacional ni lesiona el derecho de asociación" y que obvio resulta de ello que si no es inconstitucional, desde este ángulo, la exigencia de acreditar un mínimo de representatividad a través de un determinado porcentaje de afiliados para que al partido le pueda ser reconocida la personalidad jurídico política, tampoco puede serlo la exigencia de que para conservar dicha personalidad éste demuestre que mantiene una efectiva representatividad electoral, y ello mediante la obtención -en sólo una de dos elecciones consecutivas- de un determinado mínimo de votos" (confr. fallo 1202/91 CNE).-

"Se expresó también allí que "tampoco puede sostenerse que la referida exigencia vulnera el derecho de libre asociación, desde que lo único que ella hace es reglamentar, en una medida que no aparece como jurídicamente irrazonable, el derecho del partido de actuar en el ámbito del derecho público, es decir de participar en las elecciones nacionales, pero sin cercenarle en nada el derecho de existir como simple asociación de derecho privado".-

"La Corte Suprema de Justicia de la Nación, por su parte, ha dejado sentado que las disposiciones contenidas en los arts. 7, inc. a) y 50, inc. c) de la ley 23.298, que exigen la existencia de un número mínimo de adherentes y votantes para otorgar y mantener respectivamente la personalidad política, reconocen sustento en las consideraciones supra transcritas según las cuales resulta razonable que el reconocimiento de los partidos y el mantenimiento de su personalidad se encuentren directamente relacionados con la existencia de un volumen electoral

identificado con sus objetivos, pues de lo contrario se transformarían en estructuras vacías de contenido e ineptas para cumplir con la función que les es propia (conf. "P. 233 XXIII RECURSO DE HECHO (Partido Obrero s/art. 50, inc. c) ley 23.298 (Expte. N° 1661/90 C.N.E. Neuquén)". También señaló la Corte en el mencionado fallo que "el reconocimiento de los partidos políticos no importa que éstos no se encuentren sujetos a regulaciones legales. En efecto, los derechos civiles, políticos y sociales que la Constitución Nacional consagra, lejos de ser absolutos, están sujetos a limitaciones o restricciones tendientes a hacerlos compatibles entre sí y con los que corresponde reconocer a la comunidad (Fallos: 191:139; 253:133). La Constitución ha confiado al Poder Legislativo la misión de reglamentar dentro de cierto límite, el ejercicio de los que ella reconoce, y no es de resorte del Poder Judicial decidir el acierto de los otros poderes públicos en el uso de facultades que les son propias (fallos 310:819)".-

"9º) Que como también dejó sentado esta Cámara en el mencionado fallo N° 1202/91, la norma que se pretende poner en contradicción con la Constitución Nacional -el art. 50, inc. "c"- no vulnera el derecho de elegir y ser elegido. En efecto -dijo-, "al caducar el partido, éste y los ciudadanos que simpatizan con él quedan a este respecto exactamente en la misma situación en que se encontraban antes de que dicho partido fuera reconocido como tal. Es decir, cuando aquellos ciudadanos cuyas ideas políticas coinciden con las que sostiene la agrupación de autos tampoco podían postularse como candidatos para llevarlas a la práctica, ni podían expresar ese pensamiento a través del voto, porque el partido que posibilitara canalizarlos aún no existía. El derecho de elegir sólo importa el de hacerlo entre las diferentes opciones existentes, e incluye el de no hacerlo -mediante el voto en blanco-, si dichas opciones no resultan satisfactorias. En cuanto al de ser elegido sólo consiste en poder postularse en las condiciones que resultan del art. 2º de la ley 23.298, es decir a través de un partido político -condición esta que no viola el art. 28 de la Constitución Nacional, según lo ha declarado la Corte Suprema en Fallos 310:819-, sin que el hecho de que no haya un partido que represente las ideas de quien intenta

postularse pueda ser entendido como negación de ese derecho. De otro modo se llegaría al absurdo de que tuvieran que existir obligatoriamente tantos partidos como matices ideológicos conforman el espectro del pensamiento político de la ciudadanía para que se pudiera considerar asegurado el derecho de elegir y ser elegido".-

"10º) Que, sentado lo precedente, corresponde indagar ahora si las razones anteriormente expuestas sufren detrimento frente a las normas del Pacto de San José de Costa Rica que se invocan y al nuevo texto incorporado como art. 38 a la Constitución Nacional, de las cuales la apelada pretende extraer la conclusión de que "la restricción de carácter cuantitativo" que contiene el art. 50, inc. c) "ya no puede exigirse a los partidos políticos", pues sólo podrían subsistir restricciones "de carácter cualitativo", y que sería contraria a los principios consagrados en dichas normas.-"

"El Tribunal entiende que no.-"

"Con respecto a la objeción vinculada con el art. 23 del Pacto de San José de Costa Rica es de señalar (conf. fallos N°s 1307/92, 1309/92, 1494/93 y 1503/93) que el art. 50, inc. "c" no guarda relación con el mencionado artículo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues las limitaciones que ella autoriza en la reglamentación de los derechos políticos no tienen por objeto la actuación de los partidos sino que sólo están referidas al ejercicio de aquellos derechos por parte de los ciudadanos individualmente considerados (conf. art. cit., ap. 1). Es ilustrativo recordar también lo dicho por el Ministro de la Corte Suprema de Justicia, Dr. Enrique Santiago Petracchi en su voto en la causa P.203 XXIV RECURSO DE HECHO Partido Obrero distrito Capital s/caducidad de personería jurídico-política", quien expresó, con referencia al art. 23, incs. 1 y 2 del mencionado Pacto, que "como claramente se infiere de la disposición transcrita, así como del contexto de dicho instrumento internacional, lo allí establecido son "derechos y oportunidades" políticos correspondientes a los "ciudadanos": "votar y ser elegido", y limitaciones a la reglamentación legal de tales derechos y oportunidades. Pero no es precisamente ese el problema planteado, que radica en las condiciones bajo las cuales puede

caducar la personalidad política de un "partido político". El sub examine entraña una controversia acerca de la reglamentación de los requisitos que deben reunir los "partidos políticos", no los "hombres políticos" (ciudadanos que pretendan ser elegidos):-

"En cuanto al art. 16 del mencionado Pacto, tampoco lo contradice la norma en discusión.-"

"Reza textualmente el referido artículo 16, en cuanto aquí interesa: "todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines...políticos...", y aclara que "el ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás".-

"Pues bien, ningún derecho nuevo se consagra en este texto -ni se amplía tampoco uno ya existente- frente a las normas constitucionales y legales vigentes desde tiempo ha en la República. En efecto, la libertad de asociación política encontraba sus raíces, desde antes de la reforma de 1994, en los arts. 14 y 33 de la Constitución Nacional. Tanto el art. 16 del Pacto como el art. 38 introducido por dicha reforma no hacen más que plasmar formalmente en la letra un derecho ya contenido en la constitución material (confr. Bidart Campos, "Manual de Derecho Constitucional Argentino, Ediar 1972, pg. 490, N° 797) y en la propia ley 23.298 que, vigente desde 1985, garantiza expresamente a los ciudadanos en su art. 1° -recogiendo idéntico concepto medular contenido en diversas leyes que la precedieron- "el derecho de asociación política para agruparse en partidos políticos democráticos".-

En el fallo N° 1980/95 el Tribunal dijo también:

"En cuanto al art. 38 de la Constitución Nacional, es poco lo que esta norma añade a la tipificación de los partidos políticos como elementos e instrumentos necesarios para el funcionamiento de un sistema representativo de gobierno, complementada por las leyes reglamentarias

que regulan su funcionamiento (conf. Gregorio Badeni, "Reforma Constitucional e Instituciones Políticas", Ed. Ad-Hoc, 1994, pg. 217). El hecho de que en su texto se afirme que "su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esa Constitución" importa sin duda enfatizar la trascendencia de la función de estas organizaciones de derecho público no estatal, al igual que lo hace el art. 14 bis con las asociaciones sindicales al garantizar la organización sindical libre y democrática (conf. fallo cit.). Cuando el hombre puede, a su arbitrio, ejercer o no un derecho, a éste se le llama "libertad". La función de la ley positiva, frente a las libertades, es la de proteger el libre ejercicio de la facultad (cf. Rafael Nieto Navia, "Introducción al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos" (IIDH, 1988). En el caso, la de proteger la creación de los partidos políticos -como expresión de la libertad de asociación- y el ejercicio de sus actividades, reconociendo así una zona de libertad jurídicamente relevante en la que no se produzcan interferencias arbitrarias del Estado (arg. Bidart Campos, "Manual de Derecho Constitucional Argentino", Ediar 1972, pgs. 242/243). Ahora bien, esta libertad comporta dos aspectos: la libertad de asociarse y la de no asociarse (cf. Bidart Campos, op. cit), y la ley positiva viola una libertad tanto cuando no permite ejercerla -no permite asociarse- como cuando obliga a ejercerla -obliga a asociarse- (cf. Nieto Navia, op. cit). Es entonces en el sentido que surge de lo expuesto que debe comprenderse la referencia a la "libertad" empleada por el texto constitucional".-

"Pero no por ello cabe entender que tal libertad sea intangible y no pueda encontrar límite en una razonable reglamentación en función de los fines cuya realización procura el legislador. En primer lugar, porque es sabido que no hay derechos absolutos, toda vez que la Carta Magna garantiza el goce de los derechos conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio y que la Corte Suprema tiene dicho que es legítima, en particular, la reglamentación del derecho de asociarse con fines políticos (Fallos, 253:133). El art. 16 del llamado Pacto de San José de Costa Rica, por su parte, también reconoce la facultad de reglamentar el derecho de asociación con fines políticos y de restringirlo en la medida necesaria en interés del orden público (cfr. 2° párrafo, art. cit.)-"

"En segundo lugar, porque de la interpretación que resulta de la lectura del debate realizado durante la 15ª reunión -3a. sesión ordinaria- de la Convención Nacional Constituyente en la cual se trató el referido art. 38 no surge la posibilidad de entender otra cosa (confr. versión taquigráfica de la mencionada reunión, imprenta del Congreso de la Nación).-"

"Nada, pues, ha cambiado sustancialmente en esta materia con la incorporación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos como tratado con jerarquía constitucional (cf. art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional) ni con la sanción del art. 38 de la Carta Magna que permita afirmar, como lo hace dogmáticamente el apoderado partidario, que ha perdido toda vigencia la previsión del art. 50, inc. "c" de la ley 23.298. Las consideraciones efectuadas por la Corte y por esta Cámara en los fallos ya citados, tendientes a demostrar que la exigencia de un mínimo de votos en una de dos elecciones sucesivas para el mantenimiento de la personalidad política no constituye una reglamentación irrazonable en tanto no importa aniquilar el referido derecho ni alterarlo en su esencia, ni consagrar una manifiesta iniquidad (CSJN 297:201; 307:862 y 906), conservan así, en principio, todo su vigor y no se ven enervadas por las referidas disposiciones.-"

Tiene también dicho el Tribunal, en este mismo sentido, (cfr. Fallos CNE N°s 1839/95, 2006/95, 2095/95 y 2103/95, entre otros) que el hecho de que la Constitución Nacional haya incorporado en su texto previsiones sobre el ejercicio de los derechos políticos y sobre los partidos políticos (arts. 37 y 38) no autoriza a concluir que el art. 50 inc. "c" de la ley 23.298 se ha tornado inconstitucional. En efecto, las modificaciones constitucionales sólo importan derogación de las leyes anteriores en el supuesto de que éstas sean verdaderamente incompatibles con el sistema establecido por aquellas (CSJN, Fallos 236:588 y 258:267, entre otros). Se sigue de lo dicho que la inclusión de tal materia en la Carta Magna sólo obsta a las leyes anteriores atinentes al punto en cuanto ellas excedan lo que constituye una razonable reglamentación de las referidas garantías y derechos constitucionales (conf. CSJN, Fallo 258:267).-

En los ya citados fallos N°s 1794/94 y 1980/95 se dijo también:

"... finalmente, la declaración de inconstitucionalidad de un precepto de jerarquía legal constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, configurando un acto de suma gravedad que debe ser considerado como "ultima ratio" del orden jurídico (CSJN 303:248, 1708 y 1776; 304:849, 892 y 1069; 307:531 y 1656)), y su ejercicio sólo se justifica frente a la comprobación de la existencia y realidad de un menoscabo sustancial a la garantía invocada por el recurrente (CSJN 303:397). La afirmación de la apelada de que "una ley que imponga restricciones cuantitativas resulta contraria a la Constitución" es insuficiente para demostrar que la referida garantía sufra en el caso tal menoscabo sustancial y para afirmar en consecuencia que el art. 50 inc. "c" de la ley 23.298 se encuentra en contradicción con la Carta Magna, más aún cuando la personalidad puede ser solicitada nuevamente después de celebrada la primera elección.-"

"Será en todo caso el poder político en el Estado, si considera que la disposición legal cuestionada no responde ya a las circunstancias y necesidades de la vida política tenidas en cuenta al sancionarla, el que podrá eventualmente posibilitar la subsistencia de la personalidad política de las agrupaciones que no logran un determinado mínimo de votos, por vía de la derogación del art. 50, inc. "c", de la ley 23.298 que contiene la referida causal de caducidad.-"

Las consideraciones vertidas por los recurrentes no alcanzan, a juicio del Tribunal, a enervar las razones expuestas en los fallos cuyas partes principales se han transcrito.-

5º) Que, sin perjuicio de dichos fundamentos, otra opinión doctrinaria de Bidart Campos aporta la interpretación de las cláusulas limitativas contenidas en el Pacto de San José de Costa Rica en relación con los derechos políticos. Se pregunta dicho autor: "¿Qué ocurre cuando un sistema legal -sin proscripciones arbitrarias- prevé que para dar origen a un partido hace falta un número determinado de adhesiones o de afiliaciones, o que al perder un mínimo de adhesiones se extingue o caduca la personería de un partido, o que el que no alcanza cierto número de votos también queda fuera del espectro partidario, etc? ¿Se puede decir que cuando algo de eso acontece los ciudadanos que se quedan sin el partido de su preferencia para votar sus candidatos, o para postularse a un cargo, ven violado su derecho electoral activo y pasivo por una causa que no figura entre las que "exclusivamente" menciona el pacto de San José como razón posible de reglamentación a aquél derecho?".-

"Contestar afirmativamente es una opinión posible con relativo margen de acierto. Pero antes de dar esa respuesta creemos necesario dilucidar si el art. 23 del Pacto, al prever las únicas razones fundantes de la reglamentación del derecho electoral activo y pasivo, ha tenido la intención de abarcar también globalmente al sistema de partidos que cada derecho interno escoge en relación casi indisoluble con el derecho electoral".

"En primer lugar, reconocida esa conexión indudable y la retroalimentación que existe entre el régimen electoral y el partidario, hemos de decir que, esencialmente, el régimen partidario halla su sitio originario y nutricio en el derecho de libre asociación, desde el cual se proyecta al sistema electoral. Antes que todo, el derecho que anida en el sistema de partidos es el de asociarse, porque los partidos son asociaciones. No el derecho a elegir y a ser elegido."

"En segundo lugar, si la norma del Pacto se interpreta como prohibitiva de toda otra reglamentación que no se sostenga en las que exclusivamente menciona el art. 23 con referencia al derecho de votar y de ser elegido, pensamos que el margen de regulación válida del sistema de partidos en el derecho interno se estrangularía mucho, por que puede haber limitaciones razonables que a un partido le impidan presentar candidatos, concurrir a un acto electoral, adquirir o retener su personería etc., y, concordemente, también obstan a que determinados ciudadanos puedan optar con su voto por el partido que preferirían si dicho partido entrara al proceso electoral, o ser candidatos con su patrocinio".-

Concluye finalmente, tras otras consideraciones, que "si bien preferimos que el reconocimiento de un partido, así como la cancelación de su personería no se sometan a requisitos cuantitativos en cuanto al número de sus adherentes, sus afiliados, y a su caudal electoral, no es necesariamente inconstitucional -en el derecho argentino- un sistema reglamentario de los partidos políticos que, con moderación y razonabilidad exija para otorgar o mantener su reconocimiento algún requisito de los aludidos" (cf. "El derecho "a elegir" y "a ser elegido" en el Pacto de San José de Costa Rica y en el derecho interno", *El Derecho*, T. 153, p. 1040, y fallos CNE N° 2103/95, 2189/96 y 2190/96).-

Es, por otro lado, igualmente pertinente destacar lo expresado por los convencionales constituyentes Roberto Dromi y Eduardo Menem en "La Constitución Reformada" (Ed. Ciudad Argentina, 1994), quienes al referirse a la "creación y ejercicio de los partidos políticos" (p. 121) dicen que "la libertad de creación y de ejercicio, como todo derecho dentro del marco del art. 14, vale en tanto y en cuanto esté subordinado a los principios declarados por la Constitución y a los preceptos de la

Ley Orgánica de Partidos Políticos. Fuera de esto, el derecho no es reconocido"(cf. Fallo CNE N° 2190/96).-

Débase

señalar, por lo demás, que la mayoría de los ordenamientos jurídicos que regulan la organización y funcionamiento partidarios en los países suscriptores del Pacto de San José de Costa Rica prevén una serie de causales cuya eventual ocurrencia es alcanzada por la cancelación del registro o inscripción del partido. La más usual, al igual que en la Argentina, se refiere al desempeño electoral de los partidos políticos por debajo de un porcentaje de votos preestablecido. Así acontece en Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú.-

6º) Que, así entonces, es de aplicación al caso la doctrina según la cual las cuestiones se tornan insustanciales cuando una clara jurisprudencia, indudablemente aplicable a ellas, impide toda controversia seria respecto de su solución, máxime cuando la recurrente no aduce razones que pongan en tela de juicio la aplicabilidad del precedente o importen nuevos argumentos que puedan llevar a una modificación de lo establecido en aquél (cfr. Fallos 1797/94, 1830/95, 1929/95, 2054/95, 2107/96 y 2108/96 y jurisprudencia en ellos citada).-

En mérito de lo expuesto, oído el señor Fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen.-

El señor Juez de Cámara Dr. Enrique V. Rocca no interviene por encontrarse en uso de licencia (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). RODOLFO E. MUNNE - HECTOR R. ORLANDI - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2388/98

///nos Aires, 17 de marzo de 1998.-

Y VISTOS: Los autos "Fernández, Roberto s/recurso de amparo" (Expte. N° 2976/98 CNE), venidos del juzgado federal electoral de La Rioja en virtud del recurso de apelación deducido a fs. 32/43 contra la resolución de fs. 25/30, obrando la expresión de agravios a fs. 32/43, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 57 y vta.; encontrándose integrado el Tribunal con dos señores jueces de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal (art. 110 del Reglamento para la Justicia Nacional, 31 "in fine" del decreto-ley ratificado por la ley 14.678 y modificado por la ley 24.050), y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 5/10 señor Roberto Fernández, en su carácter de interventor del Partido Justicialista - distrito La Rioja- deduce acción de amparo -que presenta en la Secretaría Penal del Juzgado Federal de La Rioja, invocando normas del Código Procesal Penal (ley 23984, arts. 18, 33 inc. "c", 37 y 38)- solicitando que se declare la inconstitucionalidad de la disposición transitoria novena de la Constitución Nacional por considerar que la misma discrimina e impide al ciudadano Carlos S. Menem, afiliado al mencionado partido y actualmente en ejercicio de la presidencia de la República, a presentarse como candidato a la reelección para el período 1999-2003.-

Cita, para fundar la vía procesal elegida, el art. 43 de la Constitución Nacional que admite la acción de amparo "contra cualquier forma de discriminación".-

Sostiene que la cláusula transitoria novena vulnera el art. 16 de la Constitución Nacional en cuanto éste establece que todos los habitantes son iguales ante la ley y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad, como así también el art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que reconoce el derecho de tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas del país sin restricciones indebidas y sin las distinciones mencionadas en dicho Pacto. Invoca, asimismo, el art. 23 del Pacto de San José de Costa Rica y hace hincapié en su punto segundo, según el cual la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos de votar y ser elegido exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en proceso penal.-

A fs. 25/30 el señor juez federal subrogante rechaza el amparo. Tras preguntarse en su sentencia si es posible declarar la inconstitucionalidad de una reforma de la Constitución, admite tal posibilidad en casos de defectos de forma en el proceso constituyente o de fondo en la materia o contenido de la enmienda cuando afecta puntos sustraídos a ella o vulnera principios básicos que trasuntan propósitos de permanencia. Luego de tal conclusión considera, en el caso, que el asunto traído a su consideración no es juzgable por su contenido político, en tanto hace a la organización política institucional de la Nación. Hace notar que la cláusula en cuestión fue inserta en el texto constitucional por parte de los convencionales constituyentes obedeciendo a un acuerdo político entre los dos partidos mayoritarios, que dio origen al Núcleo de Coincidencias Básicas aprobadas por la ley N° 24.309, por lo que la Convención Constituyente, al incorporar dicha norma, actuó dentro del marco legal que establecía la ley de declaración de necesidad de la reforma.-

Destaca, de otro lado, que los derechos y garantías reconocidos por la Carta Magna no son absolutos sino que están sujetos a reglamentación y

que, en el caso concreto, la cláusula novena es reglamentaria del art. 90 referido a la elección del Presidente. Considera, por lo demás, que no existe ninguna violación al pacto de San José de Costa Rica.-

Agrega que tampoco se configuran en el caso los presupuestos establecidos por el art. 43 de la Carta Magna para la procedencia formal de la acción de amparo, atento a que no se está en presencia de acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, ni tampoco existe daño inminente por cuanto no se está en presencia de un proceso electoral.-

Contra esta decisión el amparista deduce recurso de nulidad con apelación en subsidio y formula protesta de casación (fs. 32/43). Curiosamente, la apelación es concedida por el señor magistrado titular ante el Tribunal Oral (fs. 45), el cual se declara incompetente a fs. 51 y vta. por no encontrarse en juego ninguna norma penal y decide remitir los autos a esta Cámara Nacional Electoral.-

El recurrente sustenta procesalmente sus agravios en disposiciones del Código de Procedimientos Penal. Solicita la nulidad de la sentencia por falta de fundamentación legal y apartamiento del derecho expresamente invocado por la parte. Aduce que el magistrado no funda su afirmación de que la cuestión sometida no es juzgable en razón de su contenido político y que no ha explicado en qué norma se basa para afirmar que las leyes 23054 y 23313 -que aprueban la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respectivamente- no deben ser cumplidas. Dice también que no explica el magistrado porqué no es aplicable el párrafo 2º del art. 43 de la Constitución Nacional que admite el amparo "contra cualquier forma de discriminación".-

Sostiene, en sustancia, que la Convención Constituyente no actuó dentro del marco legal porque la ley de declaración de la necesidad de la reforma no derogó la ley 23054, y debió, por lo tanto, sujetarse a las disposiciones del art. 23 del Pacto de San José de Costa Rica (incs. "a", "b", "c" y punto 2º), lo que no se hizo, discriminándose a una persona determinada.-

A fs. 57 y vta. el señor Fiscal Electoral se pronuncia por la competencia de este Tribunal. En cuanto al amparo deducido, estima que el mismo debe ser rechazado por no encontrarse reunidos los requisitos de la ley 16.986 y por existir otra vía procesal más idónea.-

2º) Que habiendo conocido esta Cámara Nacional Electoral en la causa "Ortiz Almonacid, Juan Carlos s/acción de amparo" (Expte. N° 2969/98 CNE), en la cual se cuestionaba igualmente la cláusula transitoria novena de la Constitución Nacional, corresponde aceptar la competencia para intervenir en la presente, lo que así se declara.-

3º) Que más allá de la legitimación que pueda revestir el actor en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional, el amparo interpuesto es formalmente improcedente por intempestivo, toda vez que teniendo la cláusula transitoria novena carácter directamente operativo, el plazo para interponerlo se contaba a partir del momento en que la norma fue publicada, (cf. ley 16986, art. 2º inc. "e"; CNCont. Adm. Fed., Sala III, marzo 9-1993, ED, 154-246; Rivas, "El Amparo", Ed. La Rocca 1990, pgs. 77 y 129), lo cual ocurrió en el Boletín Oficial del 23/8/94 y en el del 10/1/95 (esta última dispuesta por ley 24.430).-

Cabe señalar, de otro lado, como lo destacó el Tribunal en el fallo Nº 2378/98 dictado en la causa "Ortiz Almonacid, Juan Carlos s/acción de amparo" (Expte. Nº 2969/98 CNE), que el cuerpo electoral que acudió a sufragar en las elecciones presidenciales del 14 de mayo de 1995 lo hizo encontrándose vigente la Constitución reformada en 1994, incluida la cláusula transitoria novena, es decir, a sabiendas de que el período 1995/1999 se contaba como segundo y último consecutivo viable constitucionalmente para quien entonces resultó reelecto. Ello pone en evidencia, desde otro ángulo, la improcedencia de un remedio procesal que la Constitución y la ley reservan para la tutela de derechos y garantías constitucionales cuya protección no admite demora.-

Sin perjuicio de lo dicho, que bastaría para desestimar la acción deducida, no le asiste razón al recurrente en cuanto al fondo de la cuestión sometida a juzgamiento, como se ha de ver seguidamente.-

4º) Que el art. 90 de la Constitución Nacional reformada en 1994 permite la reelección del presidente de la República por un solo período consecutivo. La cláusula transitoria novena, correspondiente a dicho artículo, establece a su vez que "el mandato del presidente en ejercicio al momento de sancionarse esta reforma deberá ser considerado como primer período".-

El accionante pretende sustentar la inconstitucionalidad de esta última norma en la desigualdad y la supuesta "discriminación" que resultaría de ella hacia la persona del actual presidente de la República -quien lo era al momento de reformarse la Constitución y fue reelecto en 1995- en tanto le impide presentarse para una nueva reelección al término de su actual mandato, que fenece el 10 de diciembre de 1999 (cfr. cláusula transitoria décima).-

4º) Que la garantía de la igualdad ante la ley -y de admisibilidad en los empleos sin otra condición que la idoneidad- consagrada por el art. 16 de la Constitución Nacional no obsta a que el legislador contemple en forma distinta situaciones que considera diferentes, con tal que la discriminación no sea arbitraria ni importe ilegítima persecución o indebido privilegio de personas o grupos de personas, aunque su fundamento sea opinable (CSJN 310:849, 943,

1080; 311:1042, 1451, 2781; 312:812, 840), y consiste en que todos los habitantes de la Nación sean tratados del mismo modo siempre que se encuentren en idénticas condiciones, de forma tal que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias (CSJN, 312:826, 851, 1082; 313:1333).-

Este principio genérico de igualdad jurídica constitucional no se encuentra lesionado, en el caso planteado, por la disposición de la cláusula transitoria operativa 9ª -reglamentaria del art. 90 de la Constitución Nacional- toda vez que las condiciones y circunstancias contempladas por ambas normas son distintas.-

En materia de igualdad respecto de las garantías de pleno ejercicio de los derechos políticos con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia (art. 37 CN), debe distinguirse entre el derecho político de sufragio activo de elegir que tienen los ciudadanos electores y el del sufragio pasivo de ser elegidos (elegibilidad).-

El primer aspecto no se encuentra aquí en discusión. Por lo demás, desde este ángulo, la garantía constitucional consiste en asegurar a los electores la igualdad en el ejercicio de su derecho de sufragio activo solo respecto de los candidatos legitimados para serlo.-

En cuanto al segundo, resultan evidentes las diversas situaciones constitucionales (edad, residencia, etc.) en que se encuentran los candidatos a ser elegidos o reelegidos, en tanto la Constitución Nacional exige condiciones distintas según el cargo a que aspiren (presidentes, senadores, diputados). Justamente, en la cláusula transitoria operativa 9ª, el constituyente ha consagrado la condición de duración de la periodicidad republicana del mandato del presidente de la Nación en ejercicio al momento de sancionarse la reforma como primer período, con especificación de la fecha de inicio y de extinción (cláusula transitoria 10ª).-

5º) Que, por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado los conceptos de "igualdad" y "discriminación" en el marco de los instrumentos internacionales con jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22 de la Ley Fundamental) invocados por el actor.-

Según esa Corte "la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su

única e idéntica naturaleza" (cf. CIDH, Opinión Consultiva-4/84, §55. Consultar su texto en "La función consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", Manuel E. Ventura y Daniel Zovatto, IIDH-Ed. Cvitas.-).

Considera asimismo esa Alta Corte que "sin embargo, por lo mismo que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, es preciso concluir que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana" (cf. OC 4/84, § 56). Y, siguiendo el razonamiento de la Corte Europea de Derechos Humanos, afirma que en materia de tratamiento legal "no habrá discriminación si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas". Vale decir, si la norma no persigue "fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana" (Ibid, § 57). En definitiva, como lo dice el Dr. Rafael Nieto Navia -quien fuera presidente de dicho tribunal de justicia interamericano- en su obra "Introducción al sistema interamericano de protección a los derechos humanos" (Instituto Interamericano de derechos humanos y Pontificia Universidad Javeriana), se debe "reservar el término "discriminación" para los casos en que la diferencia de tratamiento que dé un Estado a personas no obedezca a la razón o la justicia, ataque la unidad o dignidad de la naturaleza del ser humano o se enfrente al bien común". Dicho de otro modo, siguiendo a la Corte Europea de Derechos Humanos en concepto recogido en la "opinión consultiva" de referencia (ibid, § 56), solo hay discriminación cuando la distinción "carece de justificación objetiva y razonable".-

6º) Que -según lo dijo esta misma Cámara en el citado fallo N° 2378/98- al limitar la reelección a un solo período consecutivo en el art. 90 los convencionales constituyentes dejaron implícitamente establecido que ningún ciudadano puede ocupar el cargo de presidente de la República en forma continuada por un lapso superior a ocho años. A su vez, y del mismo modo, al sancionar la cláusula transitoria novena -que integra el texto de la Ley Fundamental y regula la aplicación del art. 90 a una situación derivada del tránsito de un preciso requisito constitucional a otro-, determinaron -por razones de orden institucional que no compete a los jueces revisar- que quien a la sazón ejercía esa función no podría ser eventualmente electo una tercera vez -lo que le hubiera significado permanecer en el cargo por catorce años-, y optaron por limitar esa permanencia a un máximo de 10 años -los seis del período 1989/1995 más los cuatro posibles del período 1995/1999-, es decir dos en exceso de los que autoriza el nuevo texto

constitucional para cualquier otro candidato (conf. arg. disposición transitoria décima).-

¿Puede entonces validamente sostenerse que la disposición cuestionada carece de justificación objetiva y razonable, que es contraria a la dignidad del ser humano o al bien común? La respuesta a esta pregunta, a la luz de los conceptos vertidos en el considerando anterior, no puede ser sino negativa.-

7º) Que respalda esta conclusión lo expresado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el voto mayoritario en autos: "Partido Justicialista de la Provincia de Santa Fe c. Santa Fe, Provincia de s/acción declarativa (P-196-XXIX-O), octubre 6-1994, al decir que la exigencia de un intervalo de un período para posibilitar la reelección no vulnera ninguno de los principios institucionales que hacen a la estructura del sistema adoptado por la Constitución Nacional, ni los derechos políticos que reconocen a los ciudadanos esta Ley Fundamental y los tratados y convenciones sobre derechos humanos que, con igual jerarquía, incorpora a la Carta Magna el art. 75, inc. 22 de la reforma introducida en 1994, pues la forma republicana de gobierno -susceptible, de por sí, de una amplia gama de alternativas justificadas por razones sociales, culturales, institucionales, etc.- no exige necesariamente el reconocimiento del derecho de los gobernantes a ser nuevamente electos.-

El señor ministro de la Corte Dr. Fayt, por su parte, agregó en el considerando 18º de su voto, que las normas que vedan la reelección para cargos electivos no obedecen a una razón persecutoria y discriminatoria sino que tienden a preservar -con un criterio cuyo acierto no es función de esa Corte juzgar- justamente el principio republicano en uno de sus aspectos esenciales, la periodicidad de la renovación de autoridades.-

Y destacó que por medio del ejercicio del derecho de sufragio se designa a las autoridades encargadas de desempeñar el poder político, pero los límites de su competencia, su duración en el cargo y la forma en que habrán de ejercer su actividad funcional están jurídicamente predeterminados a través del ordenamiento constitucional y legal. Esos condicionamientos son expresión de otra voluntad anterior e igual de soberana que solo puede ser sometida a un examen de conveniencia por los mismo poderes políticos que los dispusieron (id. consid. 16º).-

8º) Que resulta asimismo ilustrativa la opinión del constitucionalista G. Bidart Campos, quien en su comentario al mencionado fallo de la Corte (cfr. ED, 160, pgs. 133 y vta.) advierte que "no debe confundirse en la relación entre derecho a elegir y derecho a ser elegido, lo que incumbe a los derechos humanos y lo que es propio de la organización del poder.[...]. La participación electoral, el sistema de partidos políticos, la fisonomía estructural del poder y, en suma, el estilo de un sistema democrático, dejan suficiente espacio para que la constitución de

cada estado -sin desmedro del derecho a elegir y a ser elegido- ordene la periodicidad y la alternancia de los elencos de poder, y establezca condiciones razonables de elegibilidad y de no elegibilidad. Entre éstas, los supuestos de la no reelección. [...] Los tratados sobre derechos humanos, al obligar a la efectividad de los derechos políticos en jurisdicción interna de los estados, prevén el derecho electoral activo y pasivo para impedir su cercenamiento, pero no tienen -ni por lejos- la finalidad de prescribir cómo han de ser las estructuras concretas de poder ni son hábiles, por ende, para autorizar o vedar la reelección. Que quien está -o ha estado- en ejercicio del poder pueda o no pueda ser reelecto, abre un espectro de modalidades y de variantes que cada estado queda en disponibilidad para asumir a criterio -siempre razonable- de lo que su derecho interno -en primer lugar, su constitución- decida.[...] Tales tratados regulan derechos políticos y electorales, pero no diseñan una estructura de poder.[...] Las normas constitucionales...que vedan o limitan las reelecciones no lastiman ni el derecho a ser elegido de quienes no pueden serlo, ni el derecho a elegir de los que desearían la reelección, ni los derechos humanos emergentes de tratados internacionales, ni el poder electoral del pueblo que confiere legitimidad de origen a los gobernantes, ni la igualdad constitucional prohibitiva de discriminaciones arbitrarias, ni el derecho de los partidos a proponer candidaturas al electorado."

Opina asimismo el citado autor, con relación a las restricciones que el Pacto de San José de Costa Rica impone en el art. 23, inc. 2) a la reglamentación de los derechos referidos en el inciso 1), que "si únicamente la edad, la nacionalidad, la residencia, el idioma, la instrucción, la capacidad civil o mental, y la condena penal aparecen en el Pacto como razones en que la ley interna puede apoyarse para restringir o negar a algunas personas el derecho a votar y a ser elegidas, ninguna constitución podría prohibir la reelección de quien desempeña o ha desempeñado un cargo de origen electivo. Todas estas consecuencias nos parecen extremadamente severas y graves, y hacemos el esfuerzo de suponer que el art. 23 en su cláusula referida al derecho de votar y de ser elegido no ha previsto ni incluido lo que, por ser más bien reglamentación del sistema de partidos, tiene cierta relativa independencia respecto al derecho electoral, no obstante el nexo que vincula a uno con el otro. Cuando, además, cada derecho interno regula el ejemplificado caso de las reelecciones vedadas, hay de por medio razones institucionales que, con objetividad e imparcialidad no están dirigidas a privar arbitrariamente del derecho electoral pasivo a quienes no pueden volver a un cargo ya desempeñado anteriormente, de modo análogo a como asimismo son razones institucionales las que, con espacio posible de alternativa, llevan a adjudicar a los partidos el

monopolio de las candidaturas con exclusión de las candidaturas independientes [...]. En conclusión...no deben reputarse prohibidas -ni, por ende, inconstitucionales- las limitaciones al derecho a ser elegido que, no encuadrando en las que "exclusivamente" menciona el art. 23 del Pacto de San José de Costa Rica, responden objetivamente a razones institucionales que no exhiben naturaleza proscriptiva ni discriminatoria." (ED, 153:1041).-

En el caso, como se desprende de todo lo hasta aquí expuesto, no existe discriminación alguna.

9º) Que, por otro lado, consideró este Tribunal en el mencionado fallo N° 2378/98 que el criterio de los convencionales constituyentes, plasmado en los arts. 90 y en la cláusula transitoria novena, no puede ser objeto de evaluación ni revisión alguna por el Poder Judicial, habida cuenta de la indiscutible vigencia en un régimen republicano del principio de la división de poderes. Y agregó: "La garantía constitucional de la seguridad jurídica salvaguarda no solamente los derechos constitucionales sino también el sistema constitucional, las instituciones del Estado de Derecho. "Sin ella no puede haber libertades ni convivencia. La seguridad jurídica implica la supremacía de la ley...", sostiene el constitucionalista G. Badeni en sus "Instituciones de Derecho Constitucional" (Buenos Aires, 1997, pag. 641), vale decir, la supremacía de la Constitución (art. 31) que debe salvaguardarse".-

"Aquellas opciones ejercidas y que han observado el principio de razonabilidad no son revisables so pretexto de ser inadecuadas en determinado tiempo y lugar. La admisión de la revisabilidad, además de invadir las atribuciones de otros poderes, traería como consecuencia necesariamente una absoluta, riesgosa y trastornadora inseguridad jurídica, pues nunca podría tenerse la certeza de la permanencia y vigencia de las instituciones, al desconocerse el ejercicio de las facultades de los otros poderes, en este caso nada menos que el poder constituyente. Es evidente que ésta no ha sido la intención de los votantes al atribuir a los constituyentes la misión de reformar la Constitución. A ese extremo se llegaría con la admisión de una pretendida "anticonstitucionalidad contra legem" de las disposiciones constitucionales" (cf. fallo cit. N° 2378/98 CNE).-

10º) Que así entonces, habiendo sido sancionados el art. 90 y sus cláusulas operativas reglamentarias 9ª y 10ª en forma expresa y jurados solemnemente por el Poder Constituyente supremo del Pueblo como consecuencia del mecanismo previsto por el art. 30 de la Constitución Nacional, los mismos se encuentran plenamente vigentes y su aplicación no puede ser soslayada. Únicamente otra convención constituyente, convocada como consecuencia de una nueva declaración de necesidad de reforma que el Congreso de la Nación formulara en los

términos del mencionado artículo 30, podría eliminar el impedimento cuya remoción el actor procura indebidamente mediante la presente acción judicial.-

11º) Que por los fundamentos sustanciales de los considerandos precedentes, y a mayor abundamiento, cabe destacar que esta acción iniciada por quien invoca la calidad de interventor del Partido Justicialista de La Rioja no cuenta con la presentación del partido nacional ni de ningún otro (art. 38 C.N. y 2º de la ley 23.298) ni tampoco -siendo el legítimo interés la medida de toda acción- de quien se dice afectado por la norma que se cuestiona. No existe, por tanto, violación de los derechos políticos (art. 37 C.N.). La pretensión incoada deviene "contra legem" (arts. 30 y 31 C.N.), lo que torna absolutamente inviable declarar la inconstitucionalidad de la disposición transitoria operativa novena de la Constitución Nacional, lo que así se declara.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor Fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la sentencia apelada que desestima la acción de amparo deducida.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen. HECTOR R. ORLANDI - LUISA M. RIVA ARAMAYO (según su voto) - EDUARDO LURASCHI (según su voto) - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

La Dra. Luisa M. Riva Aramayo dijo:

1º) Que a fs. 5/10 el Sr. Roberto Fernández, en su carácter de interventor del Partido Justicialista - La Rioja- deduce acción de amparo -que presenta en la Secretaría Penal del Juzgado Federal de La Rioja, invocando normas del Código Procesal Penal (Ley 23.984, arts. 18, 33, inc. "c", 37 y 38)- solicitando que se declare la inconstitucionalidad de la disposición transitoria novena de la Constitución Nacional por considerar que la misma discrimina e impide al ciudadano Carlos S. Menem, afiliado al mencionado partido y actualmente en ejercicio de la Presidencia de la República, a presentarse como candidato a la reelección para el período 1999-2003.-

Cita, para fundar la vía procesal elegida, el art. 43 de la Constitución Nacional que admite la acción de amparo "contra cualquier forma de discriminación".-

Sostiene que la cláusula transitoria novena vulnera el art. 16 de la Constitución Nacional en cuanto éste establece que todos los habitantes son iguales ante la ley y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad, como así también el art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que reconoce el derecho de tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas del país sin restricciones indebidas y sin las distinciones mencionadas en dicho Pacto. Invoca, asimismo, el art. 23 del Pacto de San José de Costa Rica y hace hincapié en su punto segundo, según el

cual la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos de votar y ser elegido exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en proceso penal.-

A fs. 25/30 el señor juez federal subrogante rechaza el amparo. Tras preguntarse en su sentencia si es posible declarar la inconstitucionalidad de una reforma de la Constitución, admite tal posibilidad en casos de defectos de forma en el proceso constituyente o de fondo en la materia o contenido de la enmienda cuando afecta puntos sustraídos a ella o vulnera principios básicos que trasuntan propósitos de permanencia. Luego de tal conclusión considera, en el caso, que el asunto traído a su consideración no es judicializable por su contenido político, en tanto hace a la organización política institucional de la Nación. Hace notar que la cláusula en cuestión fue inserta en el texto constitucional por parte de los convencionales constituyentes obedeciendo a un acuerdo político entre los dos partidos mayoritarios, que dio origen al núcleo de Coincidencias Básicas aprobadas, por la ley nº 24.309, por lo que la Convención Constituyente, al incorporar dicha norma, actuó dentro del marco legal que establecía la ley de declaración de necesidad de la reforma.-

Destaca, de otro lado, que los derechos y garantías reconocidos por la Carta Magna no son absolutos sino que están sujetos a reglamentación y que, en el caso concreto, la cláusula novena es reglamentaria del art. 90 referido a la elección de Presidente. Considera, por lo demás, que no existe ninguna violación al pacto de San José de Costa Rica.-

Agrega que tampoco se configuran en el caso los presupuestos establecidos por el art. 43 de la Carta Magna para la procedencia formal de la acción de amparo, atento a que no se está en presencia de acto u omisión de autoridades públicas o particulares, ni tampoco existe daño inminente por cuanto no se está en presencia de un proceso electoral.-

Contra esta decisión el amparista deduce recurso de nulidad con apelación en subsidio y formula protesta de casación (fs. 32/43). Curiosamente, la apelación es concedida por el señor magistrado titular ante el Tribunal Oral (fs. 45), el cual se declara incompetente a fs. 51 y vta. Por no encontrarse en juego ninguna norma penal y decide remitir los autos a esta Cámara Nacional Electoral.-

El recurrente sustenta procesalmente sus agravios en disposiciones del Código de Procedimiento Penal. Solicita la nulidad de la sentencia por falta de fundamentación legal y apartamiento del derecho expresamente invocado por la parte. Aduce que el magistrado no funda su afirmación de que la cuestión sometida no es judicializable en razón de su contenido político y que no ha explicado en qué norma se basa para afirmar

que las leyes 23.054 y 23.313 -que aprueban la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respectivamente- no deben ser cumplidas. Dice también que no explica el magistrado porqué no es aplicable el párrafo segundo del artículo 43 de la Constitución Nacional que admite el amparo "contra cualquier forma de discriminación".-

Sostiene, en sustancia, que la Convención Constituyente no actuó dentro del marco legal porque la ley de declaración de la necesidad de la reforma no derogó la ley 23.054, y debió, por tanto, sujetarse a las disposiciones del art. 23 del Pacto de San José de Costa Rica (incs. "a", "b", "c" y punto 2º), lo que no se hizo, discriminándose a una persona determinada.-

A fs. 57 y vta. el Señor Fiscal Electoral se pronuncia por la competencia de este Tribunal. En cuanto al amparo deducido, estima que el mismo debe ser rechazado por no encontrarse reunidos los requisitos de la ley 16.986 y por existir otra vía procesal más idónea.-

2º) Que habiendo conocido esta Cámara Nacional Electoral en la causa "Ortiz Almonacid Juan Carlos s/acción de amparo" (Expte. N° 2969/98 CNE), en la cual se cuestionaba igualmente la cláusula transitoria novena de la Constitución Nacional, corresponde aceptar la competencia para intervenir en la presente, lo que así se habrá de declarar.-

3º) Que la Constitución Nacional en su art. 43 habilita a toda persona a interponer la acción expedita y rápida de amparo contra todo acto u omisión de autoridades públicas o particulares que en *forma actual o inminente* lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta derechos y garantías reconocidos por ésta, un tratado o una ley.-

Resulta entonces un requisito ineludible para la viabilidad de la acción de que se trata la exigencia de actualidad o inminencia.-

Dichas exigencias no se encuentran configuradas en el caso traído a conocimiento del Tribunal (la acción de amparo efectuada por el ciudadano Roberto Fernández fundada en la eventual excepción o prohibición del ciudadano Carlos Saúl Menem, para presentarse como candidato a Presidente de la Nación para el período 1999/2003).-

4º) Que el art. 90 de nuestra Carta Magna establece: "El presidente o el vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un solo período consecutivo. Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período".-

Esta norma determina, ergo, un período fijo de cuatro años de mandato presidencial, que conforme el art. 91 culmina en la fecha en que se cumpla tal término, sin que evento alguno que lo haya

interrumpido, pueda ser motivo de que se complete más tarde.-

Es también el art. 90 el que determina el régimen de la sucesión presidencial, el cual resulta posible para quienes hubiesen ejercido las primeras magistraturas por un solo período consecutivo, incluso invertidos los cargos de presidente y vicepresidente. Así, cumplido un doble mandato por dos períodos consecutivos, dichas personas quedan inhabilitadas, también de manera cruzada, para postularse para el período inmediatamente posterior.-

Debe interpretarse la expresión "período presidencial" al término de cuatro años, conforme se lee inequívocamente del texto de los arts. 90 y 91, que encuentran sus antecedentes en los arts. 77 y 78 de la Constitución de 1853, el cual expira cuando culmina el mandato aún cuando no se lo haya cumplido totalmente, sin que pueda completárselo más tarde.-

Otra es la cuestión referente a la duración efectiva del ejercicio presidencial en lo atinente al régimen de sucesión por resultar reelecto en el cargo, pues si bien el término no puede ser otro que el de cuatro años, la duración efectiva puede incidir sobre lo establecido por la segunda parte del art. 90 que tiende a impedir una continuidad en el ejercicio del mandato por más de ocho años.-

5º) La Disposición Transitoria Decimosexta y la Decimoséptima de la Constitución de 1994 -que establecieron un régimen tendiente a articular la anterior normativa con las nuevas disposiciones- dejaron expresamente sentado que la reforma entraba en vigencia al día siguiente de su publicación y que el texto constitucional ordenado y sancionado por esa Convención reemplazaba al hasta entonces vigente.-

Así, el día 24 de agosto de 1994 (Boletín Oficial N° 27959, del 23 de agosto del mismo año) entró en vigencia todo el nuevo texto constitucional que en su totalidad reemplazó al anterior.-

Por su parte, la Disposición Transitoria Novena, estableció que el mandato del Presidente en ejercicio al momento de sancionarse la reforma debía ser considerado como primer período, a los efectos de la reelección o sucesión previstas por el art. 90.-

El mandato presidencial vigente al momento de sancionarse la reforma quedó, entonces, regido por la nueva normativa constitucional y considerado primer período.-

Ello, toda vez que la irretroactividad de las normas de la Constitución reformada conforme a las Disposiciones Transitorias Decimosexta y Decimoséptima, y "la referencia al mandato del presidente en ejercicio al momento de sancionarse dicha reforma" contemplada por la Disposición Transitoria Novena, excluyen el lapso transcurrido entre el día 9 de julio de 1989 y el 23 de agosto de 1994.-

Por ello, debe concluirse que por expresa voluntad de los constituyentes debe

considerarse el primer período al que hace referencia la Constitución reformada aquél que comenzó el 24 de agosto de 1994 y culminó el 8 de julio de 1995.-

En un caso similar al presente el Superior Tribunal de la Pcia. de Córdoba ha sostenido concordemente que "La ley siempre se refiere a hechos para asignarle consecuencias jurídicas; para determinar cuáles son los límites de su imperio temporal deben pues determinarse cuáles son los hechos que se han realizado durante su vigencia. Se da así un retorno a las fuentes romanas: se ha retomado la distinción entre "facta preterita" y "facta pendentia", es decir, entre hechos cumplidos y hechos pendientes o en curso, para sentar el principio de que la nueva ley es retroactiva cuando pretende ser aplicada a hechos ya realizados bajo el imperio de la ley antigua. Cuando se pretende aplicar a situaciones en curso ("facta pendentia") es necesario establecer una separación entre las partes que son anteriores a la fecha del cambio de legislación, que no pueden ser afectadas sin retroactividad, y las partes posteriores que pueden ser regidas por la ley nueva, teniendo ésta, en tal caso, sólo un efecto inmediato" ("Partido Demócrata Cristiano s/impugnación de candidatura a gobernador de Eduardo Angeloz", E.D. 144-360).-

En definitiva, los constituyentes calificaron de primer período, aún para un término tan breve, al solo efecto de posibilitar como régimen transitorio la nueva candidatura presidencial del presidente en ejercicio a la fecha de la reforma, dejando a salvo así, los efectos que podrían suscitar controversias entre la norma vieja y la nueva.-

Como se dejara expuesto, este primer período no puede ser otro que el de cuatro años completos. Y el antes señalado solamente comprendió el breve lapso de once meses, inferior a la mitad del término completo.-

De donde se sigue que una correcta interpretación de las normas constitucionales lleva a concluir que no existe impedimento actual para que el ciudadano Carlos Saúl Menem se presente, si es su voluntad y cumpliendo con los restantes requisitos legales, como candidato presidencial para el período 1999/2003, toda vez que el primer período fue cumplido sólo por un término inferior al cincuenta por ciento del total, sin perjuicio de que cumpla íntegramente con su segundo mandato. El primer período por su breve duración no es computable a los efectos del régimen de sucesión presidencial establecido en el art. 90 de la Constitución Nacional.-

6º) El primer intérprete de la Constitución es el legislador al sancionar las leyes que reglamentan su ejercicio (art. 28 C.N.), y los jueces resultan sus intérpretes finales. Las normas, fundamentalmente las constitucionales, deben ser interpretadas por el Poder Judicial de la Nación, que deberá buscar el sentido que ha querido darles el legislador en su aplicación concreta.-

En este caso el legislador no ha reglamentado la situación de períodos presidenciales sustancialmente incompletos y por ello, pues, corresponde la interpretación judicial razonable del art. 90, que prohíbe la continuación del ejercicio del cargo presidencial por más de ocho años consecutivos. La situación plasmada en autos no se encuentra comprendida en la limitación estipulada por la norma citada, ya que el lapso anterior al 24 de agosto de 1994 no resulta computable para la nueva constitución, por así establecerlo su Disposición Transitoria Decimoséptima.-

El derecho comprado al que cabe efectuar consulta ante el vacío legislativo, así también regula la cuestión.-

La Constitución de los Estados Unidos de América, en su enmienda XXII, hace referencia a quienes hayan sustentado el cargo de presidente o hayan actuado como tal por más de otro período. La norma parece contemplar la situación de quien haya reemplazado al presidente electo que había interrumpido su mandato antes de cumplir los dos años, pero este límite del cincuenta por ciento es claramente indicativo del sentido de la norma, lógicamente aplicable al presidente electo y no sólo a su reemplazante.-

También la Constitución de Venezuela en su art. 185 establece: "...quien haya ejercido la presidencia de la República por un período constitucional o por más de la mitad del mismo no puede ser nuevamente presidente de la República..." (Oría, Jorge Luis, "La Reección Presidencial y la División de Poderes").-

La exégesis antes expuesta es una interpretación razonable de la norma constitucional y coherente con el sistema mismo que la Constitución establece; se corresponde con su art. 37, en cuanto establece la igualdad real de oportunidades para el acceso a los cargos electivos; con su art. 38 en el que se dispone la libertad de los partidos políticos para la postulación de los candidatos a cargos públicos electivos; y con el art. 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (incorporada por el art. 75, inc. 22), que reconoce el derecho de todos los ciudadanos "...inciso 1º punto c) de tener acceso en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país", agregando en el inc. segundo: "La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal".-

Las normas antes citadas, no invalidarían una expresa disposición constitucional que tuviese efecto de inhabilitar la postulación del ciudadano Carlos S. Menem para un nuevo período presidencial consecutivo al actual. Empero, como antes

expusiera, tal disposición no existe, y ante la falta de claridad de las normas corresponde estar a la interpretación que concede o amplía los derechos y no por la que los restringe o extingue, tradicional regla hermenéutica que no necesita ser fundamentada, particularmente cuando la interpretación favorable a los derechos es la que más se ajusta a las normas constitucionales antes mencionadas.-

En suma, los constituyentes sólo establecieron que a partir del 24 de agosto de 1994 (no podrían haberlo aplicado retroactivamente) ese mandato quedaba considerado como primer período; no señalaron que para el Presidente en ejercicio al momento de sancionarse la Constitución, de ser reelecto, este período sería el último consecutivo a los efectos del art. 90; no dejaron sentado que el Presidente en ejercicio al momento de la sanción de la nueva Constitución (por un término de once meses) no podría ser electo una tercera vez; y tampoco señalaron una limitación total de años en la duración de su mandato, computando el tiempo anterior al de su vigencia.-

Debe señalarse, como resulta evidente, que un período de once meses, no es igual a uno de cuatro años, o a uno cumplido por un tiempo mayor al de su cincuenta por ciento y que resulta sustancialmente inferior a aquél establecido por la Constitución en el régimen de su art. 90.-

7º) Por ello, queda claro que el agravio invocado por el articulante no es actual ni inminente, pues recién se encontraría configurado si, demostrada por quien corresponde la voluntad de postular la candidatura presidencial de Carlos S. Menem surgieran actos u omisiones de autoridades públicas o de particulares que obstaculizasen tal candidatura.-

Por lo expuesto, voto porque se declare la competencia de la Cámara Nacional Electoral para intervenir en las presentes actuaciones y se declare inadmisibles la acción de amparo deducida por Roberto Fernández. LUISA M. RIVA ARAMAYO.-

El Dr. Luraschi dijo:

Que comparto la solución propiciada por el Dr. Orlandi en el voto precedente, en cuanto confirma la sentencia apelada que rechaza la acción de amparo deducida por Roberto Fernández, en su calidad de interventor del Partido Justicialista del distrito La Rioja, por las razones que seguidamente expongo.-

En primer lugar debo decir, con relación a la falta de legitimación y extemporaneidad de la acción intentada por Fernández, que resulta aplicable la doctrina sentada por el Dr. Fayt en su voto, al resolver la causa "Polino, Héctor y otro c/Poder Ejecutivo s/amparo", P.304.XXVII del 7 de abril de 1994, en cuanto "...al margen de las polémicas doctrinarias sobre el alcance de expresiones como la utilizada de "interés legítimo", y otras que la situación sugiere, nacidas las más de ellas no en el campo del derecho

constitucional...-, cabe que esta Corte resuelva si no basta ser ciudadano argentino para tener derecho a reclamar de los jueces el cumplimiento de la Constitución, si ella se encuentra en trance de ser alterada de un modo que pueda ser considerado contrario a sus propias disposiciones..." "...lo que el caso plantea no es de un problema de legitimación corriente, en el que quepa hablar de las exigencias regulares para la existencia de un "interés legítimo", sino de la afectación aducida de la fuente misma de toda legitimación. El tema excede así de encasillamientos que pretendan minimizarlo, exigiéndole al recurrente algo que sólo puede generarse a partir de lo que es su pretensión preservar..." y en Fallos 313:594, considerando 21, disidencia del Dr. Fayt y Fallos 306:1125 "...frente a tal situación fundante no cabe hablar de dilución de un derecho con relación al ciudadano, cuando lo que el ciudadano pretende es la preservación de la fuente de todo derecho. Así como todos los ciudadanos están a la misma distancia de la Constitución para acatarla, están también igualmente habilitados para defenderla cuando entienden que ella es desnaturalizada, colocándola bajo la amenaza cierta de ser alterada por maneras diferentes de las que ella prevé".-

En efecto, mas allá de las consideraciones de las partes, la cuestión que se somete a estudio de este Tribunal se circunscribe a interpretar el alcance que corresponde reconocerle a la cláusula transitoria novena de la Constitución Nacional, en cuanto prescribe que "El mandato del presidente en ejercicio al momento de sancionarse esta reforma, deberá ser considerado como primer período".-

La misma gira en torno al reconocimiento de distinta jerarquía entre las cláusulas transitorias y las definitivas de la Constitución Nacional, a la supremacía de estas últimas frente a aquéllas, y a la existencia de las llamadas cláusulas fundantes o pétreas del sistema, todo ello en relación a la periodicidad de los mandatos del presidente de la República.-

Que, en ceñidos términos, la controversia se circunscribe a saber como debe considerarse el período en curso a los efectos de la aplicación de las normas mencionadas, resultando fundamental resolver las cuestiones precedentemente señaladas, cuya elucidación requiere un mayor debate y prueba que el que permite la acción intentada por el amparista.-

En la especie, existe otra vía judicial disponible, como es la prevista en el art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, conforme la doctrina sentada por el Máximo Tribunal en Fallos 307:1379, entre otros, la cual resulta idónea para proteger con eficiencia el derecho constitucional que se dice vulnerado, teniendo en cuenta que "...no está en juego en el planteo del recurrente la pretensión de utilizar el texto constitucional para fundamento de alguno de los derechos que de él derivan, sino

el mismo derecho fundamental a que la Constitución se mantenga. No está en debate el resultado del juego de normas constitucionales, sino las mismas reglas de ese juego..." (del voto del Dr. Fayt en el precedente citado "ut supra").-

En este sentido, del inc. a) del art. 2º de la 16.986 se desprende el carácter excepcional de la acción de amparo, a la que sólo puede recurrirse cuando no "...existan recursos o remedios judiciales o administrativos que permitan proteger el derecho o garantía constitucional de que se trate...".-

En virtud de las consideraciones precedentes, y por aplicación del art. 3º de la norma legal citada, entiendo que corresponde confirmar la resolución materia de recurso en cuanto rechaza la acción de amparo entablada por Roberto Fernández. EDUARDO LURASCHI.-

FALLO Nº 2598/99

///nos Aires, 9 de agosto de 1999.-

Y VISTOS: Los autos "Junta Electoral Partido Justicialista s/eleva actuaciones "González de Cuccioletta Marta s/apela acta final" (Expte. Nº 3165/99 CNE), venidos del juzgado federal electoral del Chaco en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 17/21 vta. contra la resolución de fs. 14 y vta., contestado a fs. 89/96, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 2/5 la señora Marta Beatriz González de Cuccioletta recurre la integración de la lista de candidatos a concejales municipales de la localidad de Presidencia de la Plaza efectuada por la Junta Electoral del Partido Justicialista -distrito del Chaco- como resultado de las elecciones internas que tuvieron lugar en dicha agrupación política el 11 de abril ppdo. Refiere, en síntesis, que como consecuencia de la renuncia del primer candidato de la lista perdedora (Nº 10), señor Ponce -que ocupaba el tercer lugar en la lista resultante-, la Junta procedió a reemplazarlo por corrimiento en la misma lista a la que pertenecía, colocando en su lugar a Nilda Pérez, que ocupaba el segundo lugar en la referida lista minoritaria. Considera la recurrente que ella es quien debió haber sustituido al candidato renunciante, por ser la mujer "mejor posicionada" al pertenecer a la lista ganadora. En cambio de ello, dice, quedó relegada al cuarto lugar.-

Sostiene, de otro lado, que no correspondía reemplazar al candidato renunciante sino que solo debió tenerse presente su renuncia para ser considerada en su oportunidad, esto es al momento del registro de los candidatos ante la justicia.-

A fs. 14 y vta. el señor magistrado a quo dicta resolución rechazando la demanda y manteniendo, en consecuencia, la constitución de la lista de candidatos a concejales municipales de

Presidencia de la Plaza y, por tanto, a la señora Nilda Pérez en tercer lugar.-

Expresa el magistrado que no advierte cuál es el motivo por el que la renuncia del primer candidato debió postergarse hasta el momento del registro de candidatos y no darle curso como lo hicieron las autoridades partidarias. Considera, por tanto, aplicable la jurisprudencia de este Tribunal según la cual, por analogía de los arts. 61 y 164 del Código Electoral Nacional corresponde el reemplazo del renunciante por quien le sigue en el orden de la lista.-

Contra esta decisión la recurrente expresa agravios a fs. 17/21 vta.-

A fs. 89/96 contesta la señora Nilda Pérez, quien se encuentra ubicada en el tercer lugar de la lista según la integración efectuada por la Junta Electoral.-

2º) Que la primera cuestión a considerar es la referida al momento de la aceptación, por parte de la Junta Electoral, de la renuncia del señor Alberto Ponce, quien ocupaba el tercer lugar en la lista en su calidad de primer precandidato por la minoría y fue reemplazado por la señora Nilda Pérez, segunda precandidata por la minoría.-

Ninguna duda puede caber en cuanto a que dicha renuncia, presentada con posterioridad a la elección interna, fue considerada por la Junta en la debida oportunidad. Ello así porque se trata de un hecho producido en la instancia partidaria, anterior a la etapa procedimental contemplada por el art. 61 del Código Electoral Nacional que rige el registro, ante el juez electoral, de las listas de los candidatos "públicamente proclamados". Es decir, las listas que se presentan deben estar definitivamente conformadas con los candidatos proclamados, lo que basta para concluir que no pueden quedar pendientes de tratamiento por la Junta, para después de la presentación de las listas, renunciadas producidas con anterioridad.-

3º) Que, ello sentado, débese determinar si la sustitución del renunciante por la señora Nilda Pérez se ajusta a derecho.-

El art. 40, inc. d) de la Carta Orgánica partidarias dispone que "*la distribución de cargos se hará en proporción de dos para la mayoría y el tercero para la minoría en forma sucesiva, de tal modo que los cargos se adjudiquen intercalados entre la mayoría y las minorías, según el orden numérico de votos obtenidos por las respectivas listas*".-

Siendo que los dos primeros cargos de la lista son ocupados por candidatos de la mayoría - Nicéforo Rojas y Benjamín Legal-, el tercer lugar corresponde entonces a un representante de la minoría, lo que basta para descartar la pretensión de la accionante -que pertenece a la mayoría- de acceder a dicho lugar.-

Esta conclusión no se ve alterada por el argumento de la recurrente según el cual le corresponde ese lugar a la mujer "mejor posicionada", según lo determina el art. 42 de la carta orgánica. En efecto, el mencionado artículo contempla el procedimiento aplicable para la adecuación de la lista a las disposiciones constitucionales y legales sobre representación femenina, y establece que corresponde, en primer lugar, aplicar las disposiciones del artículo 40, es decir la distribución de cargos adjudicando dos a la mayoría y uno a la minoría, sucesivamente. Solo cuando la lista así confeccionada no satisficiera lo establecido sobre representación femenina, "se ascenderá a la mujer mejor posicionada".-

En el caso, frente a la renuncia del Sr. Ponce, correspondía su reemplazo por un candidato de la minoría. Casualmente, este resultó ser la señora Nilda Pérez, con lo que quedó perfectamente satisfecho lo establecido sobre representación de la mujer. Por lo demás, la nombrada era también la mujer "mejor posicionada" en los términos del art. 42, inc 2). Debe entenderse, en efecto, que cuando el estatuto partidario se refiere a la mujer "mejor posicionada" lo hace respecto de la lista a la que corresponde -por mayoría o por minoría- el cargo que debe cubrirse para asegurar la representación femenina. Es esta la única forma de conciliar los dos principios cuyo respeto debe asegurarse: el de representación de las minorías y el de la representación femenina. Así, por lo demás, lo tiene establecido este Tribunal en el fallo N° 1585/93, cuyas partes pertinentes se transcriben a continuación.-

"La eventual adecuación que un partido deba hacer de la lista resultante de sus comicios internos partidarios para dar debido cumplimiento a las exigencias de la ley 24.012 y su decreto reglamentario, debe respetar, asimismo, la representación y posiciones obtenidas por cada lista participante. De otra forma resultaría un contrasentido que, con la excusa de dar una real participación a las mujeres se coartara simultáneamente la participación de las minorías. Por ello la aplicación debe ser coherente y armónica respetando ambos principios, y cuando sea menester el desplazamiento de un hombre por una mujer -para cumplimentar la exigencia del cupo femenino-, ambos deben ser de la misma lista participante en la interna partidaria."-

"Los argumentos esgrimidos por el recurrente no alcanzan a enervar estas razones".-

"No es acertado, en efecto, sostener que los lugares en la lista resultante de una elección interna corresponden a una simple ordenación individual de candidatos, con independencia de las listas de que provengan. Y no es acertado porque el voto es por lista completa y bloqueada (conf. Art. 62 de la carta orgánica partidaria), y porque los candidatos de una lista representan a esa lista y al particular pensamiento

político que sostiene la línea interna que participa en la lucha electoral intrapartidaria a través de dicha lista. De modo tal que no resulta indiferente el lugar en que los representantes de cada una de las listas internas se encuentren ubicados en definitiva en la lista "resultante", pues según cuáles sean esos lugares y la consecuente mayor o menor posibilidad de que los candidatos que los ocupan resulten electos las líneas internas a que pertenecen dichos candidatos tendrán mayores o menores posibilidades de llevar su propia visión política al ámbito legislativo nacional o municipal, efectivizando así una auténtica representación de las minorías en todos los niveles."-

"Por ello, una auténtica representación de las minorías, cuando un partido incorpora un sistema de representación proporcional, no se satisface solamente con la incorporación del número de cargos que le toca a la minoría en la lista del partido, sino que esa minoría, para tener asegurada las posibilidades que le corresponden de acuerdo con su peso político interno y los resultados obtenidos por aplicación del sistema proporcional, debe ver respetados esos lugares en el orden logrado, por lo que no basta decir, como hace el recurrente, que "la representación de las minorías se cumple si en la lista **resultante** están todos los cocientes que cupieron en la misma, pertenecientes a cada lista **participante**".-

"Que a la luz de lo expuesto la afirmación del apelante de que el resultado a que conduce la resolución que ataca no se compadece con el resultado electoral interno, pierde entidad. Como él mismo sostiene, todos los precandidatos de la listas internas obtuvieron la misma cantidad de votos. Es decir que el precandidato Pirra obtuvo la misma cantidad de sufragios que la precandidata Brema. Se advierte así que menos aún se compadecería con los resultados obtenidos la pérdida, por la línea interna minoritaria representada por la lista N° 2, de un lugar ganado en la contienda merced al caudal de votos que la apoyaron".-

"El argumento de que "Alsogaray hijo, que como integrante de la Lista 2 obtuvo menos votos que Pirra posterga a éste" no es acertado. En efecto, de este razonamiento parece desprenderse la idea de que quien obtuvo menos votos en la interna no puede preceder, en la lista resultante, a quien obtuvo más. Pero ello no es así, puesto que la aplicación del sistema de cocientes lleva necesariamente a que, en listas con cierta cantidad de cargos, los candidatos de la minoría se intercalen con los de la mayoría y a que, por consiguiente, algunos de aquellos precedan a algunos de éstos".-

"De ahí se concluye entonces que si por obra de la aplicación de las normas legales de orden público el candidato Pirra de la lista N° 1 -que ocupa el segundo lugar en la lista del partido-, debe intercambiar posiciones con la primera mujer de su lista -que ocupa el cuarto lugar en la lista del

partido-, quedando así debajo del candidato Alsogaray de la lista N° 2, no se produce ninguna situación distinta a las que se presentan normalmente en una lista conformada por aplicación de un sistema proporcional cuando un candidato de la lista menos votada precede a otro de la lista más votada".-

"Y, en todo caso, este resultado que contraría al apelante -consecuencia de la aplicación de una ley de orden público (conf. Fallos CNE N° 1566, 1567 y 1568)- no es, en última instancia, sino consecuencia directa del orden asignado a los precandidatos en la lista interna a la que aquél pertenece".-

Los elementos analizados en los puntos precedentes son suficientes a los efectos de permitir a esta Alzada emitir pronunciamiento definitivo, sin necesidad de considerar ninguna otra prueba, argumento o elemento introducido por las partes (conf. art. 386 Cód. Procesal; CSJN, 23/3/76, ED 68-155; id. 30-9-75 ED 65-139, CNCiv. Sala B, R 6181, "P. de S.R.G.M del C. c/S.R.F. s/Tenencia", 10/7/84).-

En tal mérito, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos a su origen.-

Firman dos jueces de este Tribunal por encontrarse vacante el restante cargo de Juez de Cámara (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). HECTOR RODOLFO ORLANDI - RODOLFO E. MUNNE - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2669/99

///nos Aires, 13 de octubre de 1999.-

Y VISTOS: Los autos "Graciela Martínez de Barberis su presentación" (Expte. N° 3246/99 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Córdoba en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 36/40 contra la resolución de fs. 33/34, contestado a fs. 44/46, obrando el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 49 y vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 11/27 la señora Graciela Martínez de Barberis, en su calidad de ciudadana electora, afiliada a la Unión Cívica Radical y candidata a diputada nacional por la "Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación" -distrito de Córdoba- impugna la lista de candidatos a esa categoría de cargos presentada por la referida coalición de partidos por considerar que viola la ley 24.012 al contener solamente a una mujer entre los primeros cinco lugares, encontrándose ella misma ubicada en el sexto lugar. Sostiene, en síntesis, con base en las normas legales y en jurisprudencia de este Tribunal, que debe haber dos mujeres en los primeros cinco puestos,

pretendiendo para ella el quinto lugar. Argumenta, para sostener su pretensión que a través de la alianza se renuevan cinco bancas, cuatro por la Unión Cívica Radical y una por el FREPASO.-

A fs. 33/34 el señor juez de primera instancia dicta sentencia desestimando la impugnación planteada. Se funda para ello en que la alianza se presenta por primera vez y que, por lo tanto debe considerarse que renueva una sola banca, de donde concluye que la ubicación de la actora se encuentra ajustada a la normativa reglamentaria de la ley 24.012 "en función de que cada dos varones (4º y 5º puestos dentro de la listas) se encuentra ubicada la quejosa. Mientras que también se cumple el 30% del cupo femenino exigido".-

Por otra parte, expresa que la pretensión de que se estarían renovando cinco bancas (cuatro por la U.C.R. y una por el FREPASO) es equivocada, porque el FREPASO no integra la referida alianza. Dice también que no todos los partidos que conformaron el FREPASO son parte de la Alianza, como así mismo hay partidos que no lo integraron nunca, no pudiendo interpretarse entonces que esta alianza esta renovando también el cargo correspondiente al FREPASO.-

Esta decisión motiva los agravios de fs. 36/40, los que son contestados a fs. 44/46.-

A fs. 50 y vta. el señor Fiscal Electoral considera que la lista de candidatos con mujeres en el 3º y 6º lugar cumple con el art. 2º de la ley 24.012, en tanto la Alianza renueva 4 cargos.-

2º) Que si bien la "Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación" se presenta por primera vez no puede considerarse que renueva un solo cargo. En efecto, el criterio según el cual la cantidad de cargos es igual a uno en el caso de aquellas agrupaciones que se presentan por primera vez o no renuevan candidatos tiene su razón de ser cuando se trata de entidades políticas de muy escasa representatividad o cuya representatividad se desconoce por ser la primera vez que se presentan (cf. Fallo CNE N° 584/93; 1593/93; 2284/93).-

No es éste, desde ya, el caso de autos, en que uno de los partidos integrantes de la Alianza es la Unión Cívica Radical, que renueva cuatro cargos y cuya representatividad en la provincia de Córdoba es bien conocida. Concluir de otro modo importaría burlar el espíritu de la norma pues bastaría que partidos de reconocida representatividad y con varios cargos a renovar cada uno constituyeran por primera vez una alianza para que se pudiera alegar que la coalición creada solo renueva un cargo, en flagrante contradicción con la realidad jurídica objetiva.-

3º) Que ello sentado, débese determinar, entonces, si los cargos a computar a los efectos de la asignación de lugares para las mujeres en la lista de candidatos son cuatro, como sostiene el señor juez a

quo y los apoderados de la Alianza, o cinco, como argumenta la apelante.-

El Tribunal adelanta su conclusión de que cinco son los cargos a renovar por intermedio de la Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación.-

Ello así por cuanto la banca lograda en 1995 por el FREPASO se renueva en esta oportunidad a través de los partidos Intransigente y Socialista Popular, que entonces formaban parte del FREPASO y ahora integran la Alianza. Esto constituye, también, una realidad jurídica objetiva que no se puede desconocer.-

4º) Que, ello sentado, la adecuada observancia de la ley 24.012 exige que haya dos mujeres entre los cinco primeros candidatos a diputados nacionales de la lista, teniendo en cuenta que el 30% que establece la ley constituye un mínimo, según resulta del art. 60, segundo párrafo del Código Electoral Nacional, y lo establecido por el art. 37 y la cláusula transitoria segunda de la Constitución Nacional (cf. Fallo CNE N° 1836/95, dictado en autos "Merciadri de Morini, María Teresa s/presentación - Unión Cívica Radical"), por lo que corresponde incluir a la demandante Graciela Martínez de Barberis en el quinto lugar de la lista de candidatos a diputados nacionales titulares de la Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación.-

En tal mérito, oído el señor Fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: revocar la sentencia apelada, debiendo la Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación - distrito de Córdoba- reformular la lista de candidatos a diputados nacionales titulares del modo indicado en el considerando 4º "in fine".-

Regístrese, notifíquese, hágase saber por facsimil y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen.-

Firman dos jueces de este Tribunal por encontrarse vacante el restante cargo de Juez de Cámara (art. 19 del Reglamento para la Justicia Nacional). HECTOR RODOLFO ORLANDI - RODOLFO E. MUNNE - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2700/99

///nos Aires, 16 de noviembre de 1999.-

Y VISTOS: Los autos "Apoderado de la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación s/nulidad de mesas masculinas 1001, 1019, 1065, 1072 y 1242" (Expte. N° 3272/99 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Entre Ríos en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 29 y vta. contra la resolución de fs. 27/28, y

CONSIDERANDO:

1º) Que como consecuencia de las impugnaciones planteadas por el apoderado de la

"Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación" - distrito de Entre Ríos- con motivo de haberse agregado al padrón de las mesas masculinas N°s 1001, 1019, 1065, 1072 y 1242 personas que votaron sin derecho (cfr. informe de fs. 26) la H. Junta resuelve, a fs. 27/28 anular las referidas mesas. Refiere en su resolución que en la mesa N° 1001 se agregaron 18 ciudadanos, 17 de los cuales no tenían derecho a votar por senador provincial ni categorías municipales y que no obstante sufragaron sin que las autoridades de la mesa aplicaran el sistema de "sobre cubierta" implementado por la H. Junta.-

En la mesa N° 1019 se agregaron 5 ciudadanos en iguales condiciones.-

En la mesa 1065 se agregaron 8 personas, igual cantidad en la mesa 1072 y 7 en la mesa N° 1242.-

Dice la H. Junta que de acuerdo a los antecedentes de los años 1973, 1983, 1985, 1987, 1989 y 1991 dicha Junta viene utilizando el sistema denominado "sobre cubierta" que "permite emitir el sufragio a las autoridades afectadas al Comando Electoral y a los fiscales de los partidos políticos en mesa distinta aquella en que figuran inscriptos, lo que viene a corregir en cierto sentido un elemento disvalioso para el sistema que el decreto de creación del comando electoral dispone". Explica que "dicho mecanismo permite que la mayor cantidad de electores puedan sufragar, determinándose en el escrutinio definitivo la mesa donde les correspondía hacerlo, colocándose en consecuencia en su sección o municipio, impidiéndose asimismo el voto para categorías que no les correspondía. Así queda en manos de la Junta el escrutinio de dichos votos, no de la autoridad de mesa a quien le resulta imposible determinar las circunstancias antes indicadas".-

Termina diciendo que en todas las mesas impugnadas se ha permitido el agregado en padrón de ciudadanos que sufragaron indebidamente en las elecciones para autoridades provinciales, municipales y de Juntas de Fomento, pues los votos fueron emitidos sin el sistema de sobre cubierta, vulnerando normas nacionales, provinciales y municipales. Cita en su apoyo el fallo CNE N° 1976/95 en el cual se dijo, con relación al art. 7º del decreto N° 58/94 y 166/95 -idénticos al art. 7º del decreto N° 385/99-, entre otras consideraciones, lo siguiente:

"No solamente la facultad otorgada por el mencionado decreto transgrede la disposiciones de una norma legal de jerarquía superior -el Código Electoral Nacional- en cuanto autoriza a sufragar a electores no incluidos en el padrón del distrito de Entre Ríos, es decir a quienes no integran el cuerpo electoral legalmente habilitado para hacerlo en dicho distrito, sino que vulnera también el sistema estatuido por el art. 45 de la Carta Magna Nacional, que toma como base distributiva de la elección de los representantes del pueblo al electorado de cada una de las

provincias y de la Capital Federal en función de su población, y que es fuente del sistema electoral regulado por el Código Electoral Nacional. Y resulta inaplicable respecto de las elecciones locales que se llevan a cabo simultáneamente con las nacionales, por resultar contrario al sistema de representación territorial establecido por la Constitución de la provincia de Entre Ríos, según el cual los senadores provinciales son elegidos a razón de uno por cada departamento (art. 60) -es decir por los electores de esos departamentos- en tanto que el cuerpo electoral de los municipios, tanto de primera como de segunda categoría, está constituido por los electores del municipio (arts. 183, 1º de la Constitución Provincial y 27, 1º) de la Ley Orgánica de los Municipios N° 3001). Lo contrario permitiría incidir indebidamente en los comicios senatoriales o municipales a quienes no son electores de las respectivas jurisdicciones".-

Concluye finalmente la H. Junta que corresponde anular las mesas en cuestión por aplicación del art. 114, inc. 3º del Código Electoral Nacional.-

Esta decisión es resistida por el apoderado de la agrupación "Todo por Entre Ríos" (Lista 131), quien sostiene, en síntesis, que ningún fiscal de mesa manifestó observación alguna al voto de los ciudadanos cuestionados y que el art. 114, inc. 3º del Código de mención distingue entre sufragantes y sobres y no contempla la situación de que hayan votado más de cinco ciudadanos agregados. Dice que en las mesas anuladas no existe diferencia alguna entre votantes y sobres.-

2º) Que el apelante no controvierte la afirmación de la H. Junta de que los ciudadanos agregados al padrón de las mesas supra mencionadas, por pertenecer a otras jurisdicciones, carecían del derecho de votar en dichas mesas por senador provincial y por categorías municipales. Tampoco cuestiona el sistema del voto de "sobre cubierta" implementado por la Junta y solo alega que las autoridades de mesa permitieron el voto de tales ciudadanos por desconocimiento del referido sistema.-

Resulta de ello, entonces, que el voto de dichos ciudadanos fue emitido sin derecho para las mencionadas categorías y en transgresión a las disposiciones de la H. Junta -no cuestionadas- que reglaban el voto bajo "sobre cubierta" y que fueron oportunamente comunicadas a las autoridades de mesa y a los apoderados de las distintas agrupaciones políticas (cfr. fs. 36/47).-

El hecho de que el voto emitido en tales condiciones no fuera cuestionado en la mesa no purga, por consiguiente, el vicio que lo afectaba, ni tampoco el acuerdo entre fiscales (cfr. fs. 3), toda vez que no podían convenir sobre el derecho de votar de los ciudadanos, que no era un derecho disponibles por ellos.-

Siendo ello así, es aplicable la doctrina sentada por este Tribunal en reiterados fallos, según la cual, por tratarse de votos emitidos sin derecho, es de aplicación analógica el art 114 inc. 3º del Código Electoral Nacional en cuanto dicha norma prescribe la nulidad de la mesa cuando hay más sobres que ciudadanos que han votado, es decir cuando la emisión de votos sin derecho excede de cuatro (cfr. Fallos N°s 609/83, 168/85, 258/85, 500/87, 1115/1115/91 y 1139/91, entre muchos otros).-

En el fallo N° 168/85 se dijo, en particular, que:

"el artículo 114, inc. 3º prevé, como causal de nulidad de una mesa, la existencia de una diferencia de "cinco sobres o más del número de sobres utilizados y remitidos por el presidente de mesa".-

"La poco feliz redacción de esta norma se aclara cuando se la interpreta en concordancia con el art. 102, inc. a), que al indicar lo que se debe consignar en el acta de escrutinio menciona la "diferencia entre las cifras de sufragios escrutados y la de votantes señalados en el registro de electores".

"Se advierte así que la diferencia a que alude el art. 114 inc. 3º debe entenderse entre cantidad de votantes y cantidad de votos emitidos y escrutados."

"Esta norma establece un límite de tolerancia de cuatro en las irregularidades de esta naturaleza que pudieran presentarse, más allá del cual la ley considera que los resultados de la elección pueden distorsionarse en una medida que excedería lo admisible, y las sanciona entonces con la nulidad de la mesa".-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos a su origen.-

Firman dos jueces de este Tribunal por encontrarse vacante el restante cargo de Juez de Cámara (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). HECTOR RODOLFO ORLANDI - RODOLFO E. MUNNE - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2712/99

///nos Aires, 18 de noviembre de 1999.-

Y VISTOS: Los autos "Palomares, José María Interpone recurso de apelación contra la resolución de la Junta Nacional Electoral distrito Jujuy -Mesa 854" (Expte. N° 3274/99 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Jujuy en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 19/24 contra la resolución de fs. 18, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 16 el apoderado de la "Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación" -distrito de Jujuy- solicita la nulidad de la mesa N° 854 por haber sido agregadas al padrón 25 personas, de las cuales cinco por lo menos eran fiscales generales, siendo que el límite era de cuatro. Agrega, por otro lado, que el acta se encuentra borroneada y no salvada, por lo que considera de aplicación los arts. 114 y 115 del Código Electoral Nacional, por encontrarse el acta maliciosamente alterada y no haberse cumplimentado las formalidades prescriptas por la ley.-

A fs. 18 la H. Junta Nacional Electoral deniega lo solicitado. Expresa en sustento de esa decisión que "Secretaría informa que efectivamente se agregaron al padrón como votantes 25 personas que corresponden al vicepresidente segundo, fiscales, fiscales generales, oficiales subordinados, agentes y otros agregados, en los cuales no consta el motivo" y que "el Decreto Nacional respectivo" dispuso "la autorización para que se segregue al padrón una lista de votantes entre los cuales figuran los que da cuenta el informe arriba mencionado".-

Contra esta resolución el impugnante apela y expresa agravios a fs. 19/24. Imputa arbitrariedad a la resolución recurrida "por carecer de toda fundamentación medianamente razonada" y dice que "al abrirse la urna para realizar esa Junta Electoral el escrutinio con los sobres y los votos remitidos por el presidente de mesa, se constató que no existía acta de elección ni tampoco certificado de escrutinio, lo que, por sí solo, apareja la nulidad de la elección en los términos del inc. 1º del art. 114 del Código Electoral Nacional". Sostiene por otro lado, en cuanto a los agregados al padrón, que su número excede el número máximo posible si se computa el personal de seguridad y los fiscales generales presentes y repite las mismas consideraciones de orden general que vierte en las demás causas en apelación ante esta Alzada en las que cuestiona decisiones de la H. Junta Nacional Electoral de Jujuy.-

Reitera asimismo que "lo manifiestamente improcedente fue la actitud de la Junta de abrir la urna no obstante la inexistencia de causas que justifiquen su apertura, en franca violación de las normas del Código...", y califica tal supuesta actitud de arbitraria.-

2º) Que el memorial de agravios de fs. 19/24 es igual, en términos generales, a los que obran en distintas causas promovidas por el mismo apoderado, lo que evidencia que se ha hecho uso de una idéntica redacción genérica en la cual se adecuan determinados párrafos a las circunstancias particulares de cada mesa que se impugna y se repiten consideraciones de carácter general acerca del "fraude cometido", al actuar de la Junta que se tilda de

arbitrario y a supuestas "adulteraciones de los resultados del escrutinio".-

En el caso, es evidente que las consideraciones del punto IV del "formulario", en el que se hace referencia en dos oportunidades a la apertura de la urna por la Junta, (fs. 21 y fs. 22), están referidas a otra mesa y no se corresponden con los hechos relativos a la mesa que se impugna en esta causa, pues no resulta de autos que la mesa 854 haya sido abierta para escrutarla en los términos del art. 118 del Código Electoral Nacional. No lo dice siquiera el propio impugnante en su escrito de inicio de fs. 16, en el cual no manifestó -como afirma posteriormente en sus agravios- que no existiera "acta de elección ni tampoco certificado de escrutinio". Antes bien, expresa que el acta se encuentra borroneada y no salvada. Por lo demás, a fs. 1/15 obra la documentación completa de la mesa, todo lo cual demuestra inexcusable falta de seriedad en el proceder del apoderado apelante.-

3º) Que, sin perjuicio de ello, en cuanto se refiere a los agregados al padrón, cabe efectuar las siguientes reflexiones.-

El Código Electoral Nacional permite que los fiscales voten en las mesas en que actúen aunque no estén inscritos en ellas, siempre que lo estén en la sección a que ellos pertenecen (art. 58). A su vez, el Código Electoral Provincial (ley 4564/91, modif. por ley 4580) establece que podrán votar en las mesas en que actúen, aunque no estén inscritos en ellas, siempre que figuren en el padrón o registro electoral de la Provincia, los fiscales o fiscales generales (art. 66) y, en su art. 64, que los "lemas" y los "sublemas" podrán nombrar fiscales que los representen ante las mesas receptoras de votos -lo cual fue aceptado por la H. Junta (cfr. Acta N° 11), así como fiscales generales. Finalmente, el decreto PEN 385/99 -que no ha sido oportunamente tachado de inconstitucional- autoriza también al personal subordinado al Comando Electoral a emitir el sufragio en las mesas en las que actúe.-

Por su parte, la H. Junta dispuso, en el Acta N° 14, que el personal afectado al Comando Electoral que votara en mesas que no les correspondía por virtud del decreto N° 385/99 no podría exceder en ningún caso de cuatro y que tampoco podrían votar más de cuatro fiscales generales por mesa.-

El plexo de normas citadas, más allá de las objeciones de que puedan ser objeto, constituyó, en este aspecto, el régimen jurídico al cual los participantes de las elecciones del 24 de octubre ppdo. se sometieron. Así entonces, teniendo en cuenta que dichos comicios fueron simultáneos, y bajo el sistema de la llamada "ley de lemas" en el orden provincial -es decir con participación de gran cantidad de sublemas, con la consiguiente actuación de sus fiscales- nada

tiene de extraño el agregado de votantes en los padrones en las calidades ya mencionadas.-

Ello sentado, cabe determinar si en el caso, las 25 personas agregadas fueron correctamente incluidas en los términos de las normas citadas.-

De la fotocopia de la hoja de padrón obrante en autos (fs. 3 y vta.) resulta que todos los agregados, salvo uno, cuya condición no se aclara -Sergio Tolay- figuran como fiscales, fiscales generales o personal de fuerzas de seguridad.-

Efectivamente aparecen agregados cinco fiscales generales, cuando el límite establecido era de cuatro.-

De ello resulta entonces que dos personas que habrían votado sin derecho en la referida mesa. Tal cantidad de votantes agregados sin derecho es, de todos modos, inferior al límite de tolerancia -cuatro- admitido por la ley y por la doctrina sostenida desde antiguo por este Tribunal, por lo que tal circunstancia no puede dar lugar a la anulación de la mesa (cf. Fallos CNE N°s 615/83, 616/83, 168/85, 258/85, 1115/91, 1193/91 y 1948/95, entre muchos otros).-

4º) Que, por último, no puede perderse de vista que las impugnaciones formuladas por la "Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación" en las distintas causas llegadas a esta Alzada tienen por objeto final la categoría de gobernador y vicegobernador, por lo que, desde este ángulo, el voto indebido de un fiscal general no tiene incidencia alguna en los resultados de dicha elección, que se realiza en distrito único (art. 135 del Código Electoral Provincial).-

5º) Que en cuanto a la afirmación de que "el acta se encuentra borroneada y no salvada", con base en lo cual el impugnante también pide la nulidad de la mesa, cabe destacar que el art. 114, ap. 2, prevé la nulidad de la mesa cuando "hubiera sido maliciosamente alterada el acta...". Es decir, es condición para que se configure esta causal que haya existido alteración del acta, y que dicha alteración haya sido maliciosa.-

Estas condiciones no aparecen configuradas en el caso. Basta advertir que las borras de denuncias no se producen en los casilleros donde se consignan los resultados obtenidos por cada agrupación sino únicamente en las categorías de "votos en blanco", "votos nulos" y "votos recurridos", es decir en aquellas en las que es común que las autoridades de mesa a menudo discrepen y se equivoquen al computar tales votos, como consecuencia del corte de boletas, de la cantidad de lemas y sublemas y de que la ausencia de una sección de boleta debe computarse como voto en blanco en la correspondiente categoría. Así entonces, no puede en modo alguno sostenerse que las

tachaduras que se advierten fueran efectuados con propósitos maliciosos.-

De todo lo hasta aquí expuesto se concluye que la resolución en recurso se ajusta a derecho.-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese, hágase saber por facsimil y oportunamente vuelvan los autos a su origen.-

Firman dos jueces de este Tribunal por encontrarse vacante el restante cargo de Juez de Cámara (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). HECTOR RODOLFO ORLANDI - RODOLFO E. MUNNE - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2724/99

///nos Aires, 23 de noviembre de 1999.-

Y VISTOS: Los autos "Palomares, José María -Interpone recurso de apelación contra resolución Junta Nacional Electoral - distrito Jujuy - Mesa 858" (Expte. N° 3285/99 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Jujuy en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 18/22 contra la resolución de fs. 17, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 16 el apoderado de la "Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación" plantea la nulidad de la mesa 858. Expresa que existen marcadas diferencias en el Acta y en el Certificado de Escrutinio entre los totales de votos en las distintas categorías y el número total de personas que emitieron el voto. Pone como ejemplo que se emitieron 192 votos para Presidente y Vice cuando el número total de votantes según el Acta es de 184, en tanto que en la categoría de Gobernador y Vice figura cero votos para la "Alianza", lo que es "verdaderamente ridículo". Termina diciendo que al realizarse el escrutinio en los términos del art. 118 se verificó que en la urna no existía ningún voto de ninguna fuerza política.-

A fs. 17 la H. Junta dice que "Secretaría da cuenta de que efectivamente solo se encontraron los sobres y que conforme al acta la mesa registra 94 votos para la categoría de Gobernador y Vice para la lista 374. Que así las cosas surge que el apoderado del Frejupo, Dr. Horacio Macedo, solicita se consigne el error material existente en la categoría de Gobernador y Vice al registrar la alianza 94 votos, lo que es corregido por Secretaría según el certificado que tenemos presente". Cita finalmente jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y resuelve rechazar la nulidad interpuesta.-

Esta decisión es resistida por el impugnante a fs. 18/22, quien reitera lo expuesto en su presentación de fs. 16 y repite conceptos genéricos vertidos en otras apelaciones.-

2º) Que el art. 118 del Código Electoral Nacional establece que en caso de evidentes errores de hecho sobre los resultados del escrutinio consignados en la documentación de la mesa, o en el supuesto de no existir esta documentación específica, la Junta Electoral Nacional podrá no anular el acto comicial, abocándose a realizar integralmente el escrutinio con los sobres y votos remitidos por el presidente de la mesa.-

En el caso, el acta de la mesa no consignaba voto alguno para la "Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación" (lista 374) en la categoría de Gobernador y Vice, lo que motivó la decisión de escrutar la urna en los términos del art. 118 (cfr. fs. 15 vta. e informe de fs. 24). Vale destacar que del examen del acta de fs. 5/9 se evidencian otras anomalías: tampoco figura ningún voto para la mencionada alianza en las categorías de Presidente y Vice y de diputados nacionales, ni para el "Frente Justicialista Popular" (lista 126) en la categoría de Gobernador y Vice. Finalmente, en la fila de "Totales" aparecen 94 votos para la referida categoría -siendo que los votantes, según el padrón (fs. 1/3) y el acta de escrutinio (fs. 10) fueron 184- y 117 en la categoría de diputados provinciales.-

Era esencial, por consiguiente, que el recuento a efectuarse en los términos del art. 118 se hiciera con los elementos que allí se indican: votos y sobres. Ahora bien, en la urna solo se encontraron los sobres -no se especifica cuántos-, por lo que resultaba imposible suplir las omisiones contenidas en el acta mediante el recuento de los votos.-

Este Tribunal ha admitido en alguna oportunidad la validez de una mesa escrutada con base en el art. 118 faltando también los votos, pero ello por cuanto la ausencia de las boletas de votación -en razón de las particularidades del caso y de las evidencias documentales coincidentes que obraban en autos-, no impedían, en aquél caso, comprobar la real voluntad electoral de los sufragantes (cfr. Fallo N° 1944/95 CNE). En el subjuice, en cambio, frente a los discordantes elementos documentales de la mesa, las boletas era esenciales para la determinación fehaciente de sus resultados.-

En efecto, el Certificado de Escrutinio no permite despejar las dudas. Antes bien, las aumenta. Nótese que se consignan, para la Lista 126, 82 votos en la categoría de Presidente y Vice, y 71 votos en la de diputados nacionales (cfr. fs. 11). Curiosamente, figuran exactamente los mismos guarismos para la Lista 123

en las mismas categorías, lo cual resulta poco creíble. Por otra parte, en el Certificado de Escrutinio (fs. 12) aparecen en la categoría de Gobernador y Vice 72 votos para la lista 669, que no se encuentran en el Acta de Escrutinio de fs. 7, no obrando en el Certificado ninguna aclaración sobre las razones de tal agregación.-

Se deja constancia, bajo la firma de la señora Secretaria, de que "se agregaron 94 votos lista 374, categoría gobernador, conforme acta" (cfr. fs. 13). Empero, del Acta y del Certificado de Escrutinio -en los cuales figuran consignados 94 votos en el casillero de "Totales" correspondiente a la categoría de Gobernador y Vice, no resulta que tales votos correspondan a la lista 374 para dicha categoría. En efecto, si bien existe una flecha con la indicación "374" en el Certificado de Escrutinio (fs. 14) y otra con la indicación "Lista 374" en el Acta de Escrutinio (fs. 9), un atento examen permite advertir que el extremo inicial de la flecha no se encuentra en el casillero en el cual figura anotado el número 94 sino que sobrepasa ligeramente la línea superior de tal casillero, con lo que la flecha parece referirse no a esos 94 votos sino más bien a los 16 anotados en el casillero superior, que corresponde a votos recurridos, aclarando así a qué lista pertenecen dichos votos recurridos. Ello aparece más claro aún -tanto en el Certificado de Escrutinio como en el Acta- en las columnas de diputados provinciales, intendente y concejales, donde las flechas que allí también se trazaron -con mención de otras listas- están indudablemente referidas a las cantidades asentadas como votos recurridos.-

Así entonces, resulta imposible determinar, en el caso, cuál ha sido la expresión de la auténtica voluntad de los electores, que es el bien jurídico que la ley procura proteger primariamente a través de sus distintas normas (cf. fallo N° 1948/95, entre muchos otros). En tales condiciones, y no habiéndose podido alcanzar la finalidad perseguida por el art. 118 corresponde declarar la nulidad de la mesa en examen.-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: revocar la resolución en recurso y declarar la nulidad de la mesa 858 Masculina del circuito N° 11 -Reyes-.

Regístrese, notifíquese, hágase saber por facsímil y oportunamente vuelvan los autos a su origen.-

Firman dos jueces de este Tribunal por encontrarse vacante el restante cargo de Juez de Cámara (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). HECTOR RODOLFO ORLANDI - RODOLFO E. MUNNE - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2730/99

//nos Aires, 1º de diciembre de 1999.-

Y VISTOS: Los autos "Apoderado Partido Demócrata Cristiano - Impugna escrutinio circuito 0177, Las Acequias - Dto. Río Cuarto" (Expte. N° 3297/99 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Córdoba en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 10/12 contra la resolución de fs. 5/6, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 1/3 el apoderado del Partido Demócrata Cristiano del distrito de Córdoba impugna ante la H. Junta Electoral Nacional el resultado del escrutinio definitivo de la localidad de Las Acequias, circuito 177 del Departamento Río Cuarto.-

En sustento de su pretensión relata que la mencionada Junta resolvió la validez de "catorce votos efectuados sin boleta oficializada, a favor de la lista 123"; explica que ello "no pudo resolverse en su momento por aparecer la urna respectiva abierta correspondiente a la Mesa N 2762, sin el sobre conteniendo el recurso y las boletas de votos" y que "tales instrumentos habrían aparecido a posteriori pero ninguna garantía tiene esta parte ni V.H., de que sean las mismas boletas que aparecieron en ese momento y las recurridas" y concluye que tal circunstancia "torna nulo todo el acto por carecer de las mínimas garantías".-

Sostiene luego que "a raíz de lo que informaran el fiscal de mi partido presente en la mesa (Dr. Enrique Novo), las boletas utilizadas de ninguna manera se corresponden con las que aparecieron ante la Junta Electoral".-

Pide, en definitiva, que se declare la nulidad del comicio en todo el circuito para las categorías de Intendente, Concejales y Tribunal de Cuentas Municipal, y se convoque a una nueva elección.-

A fs. 5/6, mediante acta N 37, la H. Junta Electoral rechaza por extemporánea la impugnación referida y aprueba el escrutinio definitivo cuestionado.-

Se señala allí que el día 2 del corriente "luego de analizar las razones por las que fueron recurridos los votos, no habiéndose puesto en duda en ningún momento que las boletas fueran las correspondientes a los votos emitidos en la mesa 2762, y tomada razón, el Dr. Farias exhibió las boletas que fueron utilizadas en dicha localidad, y tras un intercambio de opiniones los representantes de la Democracia Cristiana encontraron atendibles las explicaciones dadas, por lo que se procedió a escrutar dichos votos, efectuándose las imputaciones según las agrupaciones a las que correspondían; con lo cual terminó el acto, sin que se presentara en esa oportunidad perentoria para hacerla, apelación alguna".-

Esta decisión es resistida por el apoderado del Partido Demócrata Cristiano, quien interpone a fs. 10/11 vta. el recurso en examen.-

Sostiene el apelante que "el acta recurrida contiene vicios que la tornan nula como acto jurisdiccional, por declarar extemporánea una impugnación que fue interpuesta en tiempo y forma y por no pronunciarse sobre el fondo de la cuestión planteada, la que afecta el orden público".-

Manifiesta que "es cierto lo que relata la resolución que recurro en el sentido de que la señora secretaria adjunta comunicó del hallazgo de un sobre correspondiente a esa mesa aclarando que me lo exhibió y que nunca había estado cerrado pues contenía un rollo de votos, que serían a criterio de la funcionaria los recurridos, como asimismo del acta de impugnación que había formulado el fiscal del Partido Demócrata Cristiano. Sin embargo, la "toma de razón" a que alude V.H. en la resolución que recurro no ha existido, en el sentido de que no se ha labrado acta alguna en el que los representantes de los partidos presentes acordaran tener a dichos votos por ciertos".-

Luego afirma que su posición en esa oportunidad "fue la de sostener que no habría juicio definitivo sobre la cuestión hasta conocer la resolución de V.H. al respecto".-

Argumenta que "no se dictó resolución alguna...respecto tanto a la cuestión de tener a los votos encontrados como los efectivamente observados en Las Acequias, como a la validez jurídica de poder resolver sobre ello atento las irregularidades antes descriptas, como tampoco respecto al efectivo pronunciamiento en cuanto a su imputación y cómputo".-

Expresa luego que "la primera oportunidad que he tenido para formular la impugnación ha sido una vez que he tomado conocimiento formal del resultado final del escrutinio definitivo en Las Acequias, e interpose la impugnación pertinente dentro de las veinticuatro horas de notificado en la audiencia pública, es decir, en tiempo y forma".-

Agrega que "atento a la importancia que da el acta que recurro a las conversaciones habidas entre apoderados y funcionarios del Tribunal con motivo del hallazgo antes mencionado, debo expresar que no es facultad de los partidos intervinientes acordar nada respecto a irregularidades violatorias de los arts. 103 y 104 del C.E.N.", las cuales "son de orden público y por tanto no rige el principio dispositivo para las partes".-

A fs. 14/18 contestan agravios los apoderados de la Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación.-

En relación al planteo de nulidad sostienen que en la resolución atacada "no se advierten "vicios" de forma en el acta, ni el impugnante indica cuales serían los mismos. Se queja el recurrente de lo resuelto, pero ello por sí no es objeto ni motivo de una nulidad, sino de lo que podría resultar expresión de agravios para una apelación".-

Explican que en la audiencia llevada a cabo el 2 de noviembre "se nos exhibió el sobre conteniendo las boletas sospechadas así como las actas de impugnación que habían formulado los fiscales de la Alianza respecto de un (1) voto de la Democracia Cristiana y de la Democracia Cristiana sobre catorce (14) votos de la Alianza. Que abierto el acto, examinada la documentación y previa consulta con los representantes locales de ambas agrupaciones, no se formuló ninguna observación sobre que efectivamente estábamos en presencia del sobre correspondiente a la mesa 2762, y que las boletas en cuestión eran claramente de las que cada agrupación oficializó en la localidad de Las Acequias, por lo que se procedió a darlas por válidas y a volcarlas en la planilla que la Junta Electoral tiene prevista para los votos recurridos".-

Respecto de que el recurrente había sostenido que "no abría juicio definitivo sobre la cuestión hasta conocer la resolución" manifiestan que "no es necesaria ninguna resolución expresa y especial sobre la procedencia de los argumentos o cuestiones utilizadas para recurrir votos...la consideración es una simple compulsa entre las boletas que se tienen a la vista y las que han sido oficializadas. Nada de ello exige de formalidades solemnes como sería el dictado de una resolución interlocutoria con posibilidad de ser recurrida".-

Afirman luego que "se ha producido la preclusión para el recurrente del planteo de cuestiones formales en la oportunidad prevista por el art. 112 (última parte) antes de iniciarse las operaciones aritméticas de escrutinio de datos (incluidos los votos recurridos, luego de considerados acerca de su validez)".-

2º) Que según surge de las presentes actuaciones el procedimiento del escrutinio definitivo correspondiente a la mesa n 2762 finalizó el día 2 de noviembre sin que mediare reclamación de ningún partido político en los términos del art. 112, razón por la cual se dicta, en esa fecha, el acta n 34 (cf. fs. 21) en la que se resuelve poner a disposición de las agrupaciones políticas los resultados finales de los guarismos y fijar la fecha de la audiencia que prevé el art. 121 C.E.N. para el día 3 de noviembre.-

Con motivo de la realización de la misma se instrumenta el acta n° 35 (cf. fs. 22) de la que no surge protesta alguna por parte

de los apoderados partidarios presentes (entre ellos el del Partido Demócrata Cristiano).-

Recién el día 4 de noviembre, o sea, dos días después de finalizado el escrutinio de la mesa y a casi 24 hs. de llevada a cabo la audiencia prevista por art. 121 C.E.N., se presenta el apoderado del partido Demócrata Cristiano con la impugnación de autos, de lo que no puede concluirse sino que la resolución apelada se encuentra ajustada a derecho.-

En efecto, tiene dicho el Tribunal (cf. Fallo CNE N 511/87 y jurisprudencia allí citada) que "la resolución de las cuestiones relativas a la nulidad o validez de mesas electorales es previa a la elaboración de los resultados generales y finales. Y para que ello sea posible las impugnaciones deben plantearse en tiempo hábil, esto es, al momento del examen de las respectivas mesas (art. 112 del Código Electoral Nacional)".-

"Lo mismo cabe decir respecto de los votos recurridos".-

Se agregó en el mencionado fallo que tales actos "deben ser atacados en la etapa procedimental correspondiente (art. 112 del Código Electoral Nacional), pues no efectuada impugnación alguna en tal oportunidad y no existiendo causales que justifiquen la nulidad de oficio la mesa es considerada válida y no puede ser ya posteriormente cuestionada".-

"Es decir, se opera la preclusión, o sea, la caducidad de la facultad no usada en tiempo propio. Y así entonces, las protestas que el art. 121 del Código Electoral Nacional autoriza a los apoderados a formular contra el escrutinio sólo podrán versar, en principio y a título de ejemplo, sobre cuestiones atinentes a las operaciones aritméticas relativas a los cómputos generales, a la distribución de cargos y a la interpretación y aplicación de las normas respectivas. Mas no sobre actos correspondientes a etapas anteriores precluidas respecto de los cuales quien se encontraba legitimado para cuestionarlos no consideró procedente hacerlo".-

También ha dicho el Tribunal que la audiencia del art. 121 del Código Electoral Nacional constituye la última oportunidad que tienen los partidos para formular protestas contra el escrutinio definitivo y que no son admisibles los reclamos presentados fuera de ese específico momento procesal, a cuyo término precluye el derecho para concretarlo (conf. Fallos CNE N° 628/83 y 1140/91, entre otros).-

Lo dicho en los referidos fallos es plenamente aplicable al caso de autos, en que la validez de los votos declarada por la H. Junta en oportunidad del escrutinio definitivo no aparece cuestionada en aquél momento sino con posterioridad, incluso, a la audiencia del art. 121, en la que de todos modos tampoco era procedente el

planteo en atención a la naturaleza de la impugnación planteada y de acuerdo a las razones expuestas supra.-

3º) Que esta conclusión no se ve enervada por el argumento sostenido por el recurrente en cuanto afirma que la primera oportunidad que tuvo para formular la impugnación fue cuando tomó conocimiento formal del escrutinio definitivo pues "no se dictó resolución alguna...respecto tanto a la cuestión de tener a los votos encontrados como los efectivamente observados en Las Acequias, como a la validez jurídica de poder resolver sobre ello atento las irregularidades antes descriptas, como tampoco respecto al efectivo pronunciamiento en cuanto a su imputación y cómputo".-

En efecto, al momento de considerar los votos recurridos correspondientes a la mesa cuestionada -el día 2 de noviembre- no existía controversia alguna sobre la cuestión que introduce el recurrente recién después de escrutados dichos votos. Por ello, en aquella oportunidad la H. Junta debía expedirse únicamente acerca de la validez o nulidad de los mismos en los términos del inc. 6 del art 112 C.E.N., no en cambio sobre la cuestión -que nadie había planteado- relativa a si aquéllos votos correspondían a la mesa que se estaba escrutando. Si el impugnante consideraba que los quince votos analizados y escrutados en ese momento no eran los que habían sido efectivamente recurridos en el escrutinio provisional de la mesa, debió plantear inmediatamente dicha cuestión para provocar así una decisión de la H. Junta al respecto.-

Lo dicho resulta también aplicable al planteo referido a la violación de los arts. 103 y 104 C.E.N. en tanto las irregularidades que el recurrente menciona a fs. 11 -que la urna estaba abierta sin sellar ni lacrar, que los sobres que contenían los votos recurridos estaban abiertos y vacíos- surgen evidentes al momento de considerar la mesa, razón por la cual no es posible pedir la nulidad de la misma sobre esa base luego de consentir la realización del escrutinio definitivo.-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese, hágase saber y vuelvan los autos a su origen.-

Firman dos jueces de este Tribunal por encontrarse vacante el restante cargo de Juez de Cámara (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). HECTOR RODOLFO ORLANDI - RODOLFO E. MUNNE - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 2768/2000

//nos Aires, 5 de abril de 2000.-

Y VISTOS: Los autos "Stornelli, Marta Graciela y otro s/solicita revocación de suspensión de afiliación partidaria -Unión Cívica Radical" (Expte. Nº 3250/99 CNE), venidos del juzgado federal electoral del distrito Capital Federal, en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 82 contra la resolución de fs. 74/76 vta., obrando la expresión de agravios a fs. 87/88 vta., el dictamen del señor Fiscal Electoral de Cámara obra a fs. 96, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 44/47 vta. los señores Marta Graciela Stornelli y Roberto Luis Vozzi, en carácter de afiliados al partido Unión Cívica Radical distrito Capital Federal, promueven demanda contra la resolución del Tribunal de Disciplina partidario del 26 de mayo de 1999 (fs. 23/25 vta.) por la cual se los suspendió en la afiliación por el término de dos años.-

Solicitan, asimismo, el dictado de una medida cautelar a los efectos de dejar en suspenso la aplicación de la sanción impuesta y poder participar de la interna partidaria.-

Expresan que la mencionada medida disciplinaria fue aplicada a raíz de una denuncia presentada por la señora Ana E. Marletta (ver fs. 1/2), propietaria de la finca de la calle Constitución 1785/87 de la ciudad de Buenos Aires, dada en locación al señor Vozzi y en la que funcionaba el local partidario "Ateneo Crisólogo Larralde", por incumplimiento del contrato de locación, lo cual originó que la locadora iniciara demanda civil contra la parte en estos autos.-

Es así como el mencionado tribunal partidario, luego de evaluar el comportamiento de los afiliados, entendió que el mismo afectaba la imagen y credibilidad del partido como institución, por lo que les aplicó la sanción que cuestionan (cfr. fs. 23/25 vta.). Se dice en la resolución, en particular, que "*la apertura de locales partidarios en los que se instalan ateneos, comités u otro tipo de actividad política que luego son desalojados por falta de pago de los arriendos u otros incumplimientos contractuales, dentro de los límites de la misma sección, con relación a los cuales se repiten la provocación de acciones judiciales también por incumplimiento, constituyen una grave inconducta que trasciende el ámbito estrictamente partidario*". Y agrega: "*Los vecinos, quienes va dirigida la actividad proselitista a desarrollarse en un local partidario toman conocimiento de estos cambios de sede provocados por las acciones judiciales entabladas por sus locadores, quienes por otra parte entendieron al celebrar el contrato que lo hacían con la U.C.R., ya sea por simpatía política o por la confianza que el partido les inspira, y ante la evidencia de que las obligaciones asumidas por el locatario no las*

asume el Comité Capital se siente defraudado. A estas situaciones totalmente indecorosas se agrega que la U.C.R. se ve involucrada en acciones judiciales".

Acreditan haber agotado la instancia partidaria con la resolución por la cual la H. Convención Metropolitana (fs. 36/37) rechaza el recurso de apelación interpuesto por la actora contra la decisión del Tribunal de Disciplina, expresando allí que **"la parte interesada deberá ocurrir ante la sede judicial competente"**.-

Plantean, de otro lado, la nulidad de lo actuado por violación del derecho de defensa. Afirman en este sentido que el Tribunal de Conducta no les permitió efectuar descargo alguno toda vez que las notificaciones fueron practicadas en un domicilio electoral en el cual no residen.-

A fs. 50/51 vta. la magistrado de grado resuelve denegar la cautelar y encausa la presente por el trámite del art. 65 de la ley 23.298.-

A fs. 62/63 el apoderado partidario contesta el traslado de la demanda.-

Expresa que la sanción fue aplicada en virtud de un análisis no jurídico sino político de la conducta de los afiliados y que únicamente podría revisar la justicia una medida de esta índole en caso de incumplimiento de pasos procesales o de violación de la garantía de la defensa en juicio. Agrega, a modo ilustrativo, que existen conductas que desde el punto de vista del derecho común no son reprochables pero que sí lo son a nivel partidario.-

A fs. 72 y vta. el señor Fiscal Electoral solicita el rechazo de la demanda.-

A fs. 74/76 vta. la señora juez dicta sentencia confirmando la sanción impuesta por el órgano partidario.-

Dice que lo que el Tribunal de Conducta sancionó no fue el incumplimiento patrimonial sino la inconducta partidaria que derivó de ello por ser el objeto de la locación un local partidario. Enmarca la situación planteada en autos dentro del "ámbito de reserva partidario" por ser la sanción impuesta de entero contenido político, por lo que no es revisable en sede judicial.-

En otro orden de consideraciones entiende que no ha sido violado el derecho de defensa y al debido proceso de los actores, los cuales, según lo hace ver detalladamente, han tenido numerosas oportunidades de presentarse ante el Tribunal de Conducta a efectuar su descargo.-

A fs. 82 Stornelli y Vozi apelan, obrando el memorial de agravios a fs. 87/88.-

Sostienen que la cuestión que motivó la sanción es de naturaleza puramente económica pues el juicio de desalojo y de cobro de alquileres tienen un absoluto y diáfano contenido patrimonial y dicen que de haber cumplido con sus obligaciones pecuniarias no habrían sido sancionados por el partido. Sostienen que el a quo no respetó el principio de prejudicialidad y argumentan que si en una audiencia de conciliación durante los mencionados juicios afrontan el pago de los alquileres adeudados la cuestión se termina y la sanción no tendría justificación alguna.-

A fs. 91/92 la demandada contesta agravios solicitando el rechazo del recurso por entender que los actores no aportan fundamentos nuevos que alcancen a enervar el fallo recurrido, sino que reiteran los expuesto en la demanda.-

2º) Que este Tribunal tiene dicho reiteradamente con referencia a la revisabilidad de las sanciones aplicadas en sede partidaria que solo le corresponde a la justicia electoral pronunciarse acerca de la competencia del órgano que impuso las sanciones y de la observancia del debido proceso legal (cf. Fallos 2105/95 y 2473/98 CNE entre otros) con exclusión de la causa o contenido político de dichas sanciones. Así entonces, es menester determinar si la sanción en cuestión fue aplicada respetando las condiciones de procedimiento mencionadas. Ello más allá de destacar que el recurso debe reputarse desierto en este aspecto, a tenor de lo prescripto por el art. 266 del Código Procesal Civil, toda vez que los apelantes se limitan a dar por reproducidos los fundamentos brindados en su escrito de inicio, contrariando el precepto contenido en el art. 265 de dicho cuerpo legal que establece que "no bastará remitirse a presentaciones anteriores".-

Surge de las cartas documento glosadas a fs. 20/21 que la parte actora fue citada por carta documento (fs. 20 y 21) a concurrir el dos de marzo de 1999 a la sede del Tribunal de Conducta partidario con relación a las actuaciones en trámite originadas en la denuncia formulada por la locadora, no obstante lo cual no se presentó. El argumento de que el domicilio consignado no era el real no excusa la incomparecencia, por cuanto se trataba del domicilio denunciado por ella a los efectos partidarios, según lo expresa el Tribunal del Conducta (cfr. fs. 15, 22 y 23 vta.) en aseveración no controvertida. Por lo demás, según afirmaciones de ese órgano partidario -tampoco controvertidas (fs. 23 vta.)- la señora Stornelli -que es la garante de su cónyuge, Roberto Luis Vozi (cfr. contrato de fs. 5/8 vtr.)- se presentó posteriormente (el 9 de marzo) y solicitó un plazo para responder, el cual le fue concedido. Empero, no asistió a la audiencia fijada para el día 16 alegando razones de enfermedad, y habiendo sido nuevamente citados los actores

para el día 23 tampoco concurrieron. Es de hacer notar, por lo demás, que el día 6 de abril, el Sr. Vozzi se negó a ingresar a la sala en la cual se encontraba reunido el Tribunal de Conducta, pese a ser invitado a hacerlo para ser escuchado, "por considerarlo innecesario" (cfr. fs. 24).-

Ello basta para advertir que los accionantes desaprovecharon, por su propia conducta discrecional, reiteradas oportunidades de defensa, lo que descarta que la sanción impuesta pueda ser atacada con base en la violación del debido proceso.-

3º) Que, ello sentado, debe recordarse que los órganos disciplinarios de un partido tienen amplias facultades de valoración de la conducta de los afiliados para imponerles -con la condición de no incurrir en manifiesta arbitrariedad o "injusticia notoria"- las sanciones establecidas por la carta orgánica, cuando con su proceder afecten de una u otra manera a la agrupación. Con esta salvedad, tal valoración es privativa del partido, toda vez que no compete conocer a la Justicia Electoral sobre el alcance que una agrupación política atribuye a la observación y respeto de los principios doctrinarios que determinan su actuación y la disciplina partidaria, según lo tiene reiteradamente dicho el Tribunal (cf. CNE Fallo 1499/93 y 2105/95, entre otros). Este régimen partidario autónomo que les reserva el "status libertatis" en su vida interna ha sido consagrado explícitamente por el nuevo art. 38 de la Constitución Nacional, que los considera instituciones fundamentales del sistema democrático al reconocerles aquellos derechos políticos y garantías con arreglo al principio de la soberanía popular (cf. Fallo N° 2239/97 CNE).-

El principio de regularidad funcional le exige a los órganos jurisdiccionales ser especialmente prudentes al intervenir en el ámbito de reserva de las agrupaciones políticas, de modo de no lesionar su régimen de funcionamiento y en consecuencia dañar el substrato de representatividad de sus dirigentes. Ello es así, pues sólo podrá asegurarse esa base de representación a los que surjan de sus filas por medio de la vigencia plena de las normas que regulan los partidos y por la legitimidad de las instituciones que de ellas se desprenden. En este orden de ideas, debe recordarse que los poderes del Estado -entre ellos el judicial- tienen límites para evaluar las decisiones de los partidos políticos, cuyo ámbito de reserva ampara las opciones de eminente contenido político y encuentra una de sus formulaciones más claras en los arts. 1º y 21 de la ley 23.298. Es así que la valoración de la causa de la sanción se encuentra -en principio- excluida del conocimiento de los tribunales de justicia, salvo manifiesta irrazonabilidad de lo decidido (CSJN Fallos 319:2700, disidencia del Dr. Carlos S. Fayt).-

A la luz de tales principios, estando prevista en la Carta Orgánica la sanción impuesta (art. 122) y no resultando que su aplicación pueda ser tachada de irrazonable o arbitraria en atención a los fundamentos expuestos en su resolución por el Tribunal de Conducta -que en parte fueron transcritos *supra*-, la sentencia en recurso ha de ser confirmada.-

Por ello, oído el señor Fiscal Electoral, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese y oportunamente vuelvan los autos a su origen.-

Firman dos jueces de este Tribunal por encontrarse vacante el restante cargo de Juez de Cámara (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). RODOLFO E. MUNNE - EDUARDO LURASCHI - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2790/2000

///nos Aires, 11 de julio de 2000.-

Y VISTOS: Los autos "Field, Jorge Enrique s/impugna Convención (PA.DE.CO.)" (Expte. N 3320/99 CNE), venidos del juzgado federal electoral del distrito de Buenos Aires en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 65/66 contra la resolución de fs. 60, obrando el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 80 y vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 23/27 el Sr. Jorge E. Field, invocando el carácter de convencional provincial del Partido Demócrata Conservador del distrito Buenos Aires, solicita al señor juez federal electoral de ese distrito que declare nula la sesión que la Convención Provincial llevó a cabo el día 19/9/98 en la ciudad de Luján y que se ordene al partido mencionado "la convocatoria urgente a una nueva convención constituyente".-

Dice que agotó la vía partidaria por cuanto el 21 de setiembre de 1998 presentó ante la Presidente de la Junta de Gobierno un escrito de impugnación y el 18 de agosto de 1999 se le informó que su presentación había sido rechazada.-

Señala diversas irregularidades que se habrían producido en cuanto al registro de los asistentes y al modo de computar los votos.-

Manifiesta que se modificó el orden del día sin el quorum suficiente y que ello motivó el retiro de delegados de catorce distritos, continuándose la reunión con una minoría sin facultades para tomar decisiones. Dice que por tal motivo la integración del Tribunal Electoral y del de Conducta son nulas.-

Explica que el 21/9/98 los veedores judiciales informaron que la Convención se desarrolló con normalidad y que un tema fue dejado de lado para ser tratado en otro momento, según lo dispone la Carta Orgánica. Cuestiona la diligencia con que aquéllos veedores se condujeron y la validez de la suspensión del temario.-

Expresa, finalmente, que los representantes de su distrito no concurrieron a la sesión de la Convención del 21/11/98 "por desconocer a quienes dicen ser autoridades de la Mesa de la Convención y porque tampoco existió cuarto intermedio".-

A fs. 35/41 contestan los señores Saturnino Z. Zemborain y Camilo V. Videla, en el carácter de Presidente y de Secretario de la Convención Provincial, respectivamente.-

Oponen la falta de acción por inexistencia de la demanda, por cuanto -sostienen- la firma del escrito de fs. 23/27 no corresponde al actor, lo que surge del simple cotejo de esta firma con las obrantes en las constancias que acompañan, y solicitan que esta cuestión sea resuelta en forma preliminar.-

Subsidiariamente contestan la demanda interpuesta. Niegan la autenticidad de la nota de fs. 1 así como su fecha cierta, sello o inscripción individualizatoria. Niegan que quien suscribe dicha nota fuese, a la fecha de la misma, afiliado al partido de autos y que ocupara algún cargo directivo.-

A su vez, niegan el contenido, fecha cierta, grafía y firma de la nota obrante a fs. 2/3 y la fecha cierta de su recepción. Niegan también la autenticidad de la documentación obrante a fs. 4/22.-

Sostienen que la demanda es extemporánea por impugnarse una reunión llevada a cabo con casi doce meses de anterioridad y destacan que quien aparece firmando la nota de fs. 1 había sido expulsado del partido a la fecha que en ella figura, por lo que mal podía suscribirla como Secretario del PA.DE.CO.-

Señalan, de otro lado, que el impugnante no invoca cuál es el interés jurídico en virtud del cual pretende la declaración de nulidad.-

Niegan luego las nulidades referidas en el punto III del escrito de interposición de la demanda y desarrollan argumentos a los que cabe remitirse en honor a la brevedad.-

A fs. 42 el señor juez a quo ordena la citación del accionante, J. E. Field, a fin de que se manifieste en relación a la firma inserta en el escrito de interposición de la demanda.-

A fs. 43 los señores Zemborain y Videla promueven incidente de redargución de falsedad en subsidio de lo argumentado en su escrito de fs. 35/41.-

A fs. 56 el accionante y su patrocinante letrado reconocen como suyas las firmas insertas en el escrito de fs. 23/27 y a fs. 59 el señor fiscal de primera instancia estima que debe hacerse lugar a la pericia caligráfica oportunamente solicitada.-

A fs. 60 el magistrado declara la ausencia de interés jurídico en pronunciarse en autos por haber devenido abstracta la cuestión debatida, en razón de que este Tribunal ya se había pronunciado -el 20/10/99, mediante Fallo N 2681/99 CNE- sobre la validez de la reunión atacada.-

A fs. 65/66 el accionante impetra la revocatoria de esta resolución y apela subsidiariamente.-

Argumenta que la impugnación que dio lugar a la resolución de esta Cámara versaba sobre cuestiones distintas a las que él plantea en esta causa. Señala, por otra parte, que es el único que agotó la instancia partidaria. Expresa que "la impugnación de la Mesa Directiva del PADECO rechazada por ese juzgado y por la Excm. Cámara era contra algunas resoluciones de esa Convención que afectaban y violaban las funciones específicas de la Mesa Directiva. Pero nunca sobre la validez de la Convención, como tampoco sobre la doble función de unos dirigentes, que siendo minoría desplazaron al Sr. Campos (candidato a Presidente de la mayoría) de la presidencia de la Convención.".-

A fs. 71/72 contesta el señor J. A. Souto.-

Explica primeramente que la contestación la efectúa sin perjuicio de la redargución de falsedad intentada en autos.-

Sostiene que el apelante "vuelve a intentar revisar cosas ya juzgadas, en su clara intención de confundir al Juzgador".-

Dice que los agravios del recurrente no constituyen una crítica concreta y razonada de la decisión adoptada en la causa y que por ello no reúne los elementos exigidos por el art. 265 CPCC.-

Expresa que aquél "vuelve a alegar respecto de la Convención de Luján, la que pretende atacar pasado casi más de un año de su realización" y que para ello se vale de una nota, en la que funda su agotamiento de la instancia partidaria, que no fue reconocida "en su contenido, ni en su recepción, y en especial y fundamental, ni en su fecha cierta a la luz de lo dispuesto por el art. 1035 del Código Civil".-

Agrega que el recurrente "trae cuestiones antes no sometidas"

y que "incorpora y pretende revisar lo que denomina como el desplazamiento del Sr. Campos como candidato de la mayoría a la Presidencia de la Convención".-

A fs. 80 y vta. el señor Fiscal Electoral considera que debe desestimarse el recurso deducido en tanto la pretensión de la causa está basada en agravios cuyo contenido es análogo a las impugnaciones que desestimó la Cámara, por lo que "el fundamento de los agravios...ha pasado a tener autoridad de cosa juzgada".-

2º) Que el criterio expuesto por el señor juez de primera instancia en relación a la falta de interés jurídico de emitir pronunciamiento en la presente causa no es compartido por este Tribunal. Debe advertirse que si bien en la causa "Laferrère de Pinedo, Sofía s/impugna nulidad resoluciones de la Convención y reunión de La Plata (PA.DE.CO)" (Expte. N 3112/99 CNE) este Tribunal -mediante Fallo 2681/99- confirmó, entre otras cosas, el rechazo de los planteos introducidos por la impugnante contra la reunión de la Convención del 19 de setiembre de 1998, ello no importó un pronunciamiento sobre la validez de dicha sesión ni, en particular, respecto de las irregularidades que se alegan en la presente causa para impetrar su nulidad.-

3º) Que ello sentado, se advierte que el promotor de esta causa no se encuentra legitimado en los términos del art. 57 de la ley 23.298 para cuestionar la decisión de la Convención partidaria del 19 de setiembre de 1998, por cuanto no expresa qué lesión a sus derechos subjetivos emanados del estatuto partidario que le produce el acto impugnado. Ya señaló en reiteradas oportunidades este Tribunal que para actuar ante la Justicia Electoral el afiliado no debe solamente acreditar haber agotado la vía partidaria sino que debe demostrar, además, que le han sido desconocidos los derechos subjetivos que le reconoce la Carta Orgánica y especificar cuáles son éstos (fallos CNE n° 354/65, 397/80, 394/80, 404/81, 330/86, 374/87, 1113/91, 1918/95, 2373/97, 2490/98 y 2507/99, entre otros).-

La vulneración de tales derechos -que debe ser concreta, actual y personal- es la que ha de dar la medida del interés del accionante y ausente el interés jurídico la pretensión se torna inadmisibles (cf. Fallo CNE n° 1918/95, 2490/98, 2507/99 y demás allí citados).-

Por lo demás, también tiene dicho esta Cámara que las cuestiones que se plantean con motivo del incumplimiento de las cartas orgánicas deben ser investigadas y analizadas en función de la real incidencia que tales presuntas violaciones tengan en el quehacer partidario, y que no procede declarar nulidades fundadas en los procedimientos internos de las entidades cívicas no afectadas de perjuicios debidamente acreditados

(Fallos CNE 2059/95, 2284/97 y 2373/97, entre muchos otros).-

4º) Que, sin mengua de lo expuesto, la acción deducida es, desde otro ángulo, igualmente inadmisibles por extemporánea, como se ha de ver en los siguientes considerandos.-

En efecto, más allá de la negativa opuesta por los demandados en relación a la autenticidad de la documental aportada a fs. 1/3 -esto es, la impugnación interpuesta ante la Junta de Gobierno y la nota suscripta por el señor Patricio Villegas que informa el rechazo de la misma- debe resaltarse que, de todos modos, la acreditación que surgiría de la misma -agotamiento de la instancia partidaria para habilitar la vía judicial en los términos del art. 57 de la ley Orgánica de los Partidos Políticos- carece de relevancia en el caso en examen. Ello así por cuanto la Convención es el órgano supremo del Partido Demócrata Conservador y sus resoluciones representan la soberanía partidaria (art. 26 C.O.), por lo que sus actos no pueden ser cuestionados ante ningún otro órgano partidario.-

Resulta, por ello, aplicable la doctrina sentada por este Tribunal según la cual la vía partidaria debe reputarse agotada cuando la decisión atacada proviene del órgano con autoridad superior del partido (Fallo CNE N 1483/93), respecto de cuyas resoluciones sólo cabe acudir ante la justicia electoral en ausencia de otro recurso interno reglado (cf. Fallo N° 376/87 CNE).-

Tiene también establecido esta Cámara que constituyen una excepción al requisito de agotar la vía partidaria los casos en que el conflicto esté referido a los órganos máximos y no pueda ser resuelto por éstos (Fallos CNE N° 289/74, 417/82, 438/82; 440/82; 64/84; 426/87 y 1483/93), lo cual ocurre, en particular, cuando tal exigencia conduciría a que fuera el propio órgano cuestionado en su composición el encargado de decidir la impugnación, en tanto su imparcialidad para resolver tal cuestión se halla absolutamente comprometida (Fallos CNE N° 64/84 y 426/87).-

5º) Que, por lo dicho, la vía judicial se encontraba habilitada "ab initio", por lo que el actor pudo y debió presentar su impugnación ante la justicia electoral inmediatamente después de llevada a cabo la sesión que cuestiona ahora, intempestivamente, después de transcurridos 342 días.-

Repárese en que la ley 23.298 Orgánica de los partidos Políticos establece un procedimiento sumario (art. 65), con términos perentorios (art. cit.), y dispone, además, que los órganos judiciales tienen el deber de acentuar la vigencia de los principios procesales de inmediación, concentración y celeridad (art. 71). La normativa electoral busca así dar certeza y poner fin a las disputas mediante la rápida definición de

situaciones jurídicas conflictivas en aras del valor "seguridad jurídica" (cf. Fallos CNE N 2200/96, 2572/99, 2579/99 y 2580/99 y CSJN, Fallos 314:1784).-

Y si el principio que rige el procedimiento es el de la celeridad, congruente con ello es que el interesado en obtener la tutela judicial despliegue una actividad igualmente rápida en procura de la defensa del derecho que estima conculcado, por lo que su inacción no puede ser amparada por la justicia frente al referido valor.-

En efecto, la vida institucional interna de los partidos políticos, esencialmente dinámica, se caracteriza por la adopción de decisiones que a menudo son consecuencia las unas de las otras y requieren necesariamente, por ello, de la estabilidad jurídica de las que constituyen su antecedente. La seguridad que resulta de situaciones jurídicamente consolidadas reviste, por tanto, particular relevancia en este aspecto y no puede quedar indefinidamente en suspenso.-

Se concluye así que los actos orgánicos de una agrupación política no pueden ser cuestionados sin límite temporal alguno, pues ello vulneraría el espíritu de la ley y sería contrario al principio de seguridad jurídica enunciado más arriba.-

En la presente causa se evidencia que el transcurso de casi un año entre la celebración del acto que se cuestiona y la presentación judicial tendiente a procurar su nulidad excede cualquier límite razonable, más aún cuando, en ese lapso tuvo lugar una segunda reunión de la Convención -La Plata, 21 de noviembre de 1998-, que era consecuencia de aquél y que no fue cuestionada por el aquí accionante.-

Surge manifiestamente, por tanto, que la inacción del impugnante obsta, a la luz de los principios expuestos, a la procedencia de la acción intentada. Y esta inacción -aun en el supuesto, ya descartado, de que fuera necesario el agotamiento de una vía interna- no podría justificarse con el argumento de que el actor estaba a la espera de una respuesta a su impugnación por parte de la Junta de Gobierno. Ello así por cuanto "el silencio de los órganos partidarios competentes puede considerarse, en determinadas circunstancias, como denegación tácita de lo solicitado, quedando expedita, en tal caso, la vía judicial" (cf. fallos CNE N° 2281/97 y 2295/97, entre otros). Es de toda evidencia que la falta de respuesta del partido al tiempo de celebrarse la segunda reunión de la Convención en la ciudad de La Plata el 21 de noviembre de 1998, transcurridos ya 61 días desde la presentación formulada por Field a la Junta de Gobierno (fs. 2/3), se encuadraba claramente en la hipótesis de "silencio" que autorizaba a interpretar tal la ausencia de

pronunciamiento como denegación tácita de tal presentación y habilitaba la instancia judicial.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor Fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Modificar la resolución de primera instancia y desestimar la acción incoada por falta de legitimación activa en los términos del art. 57 de la ley 23.298 y por extemporánea.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos a su origen.-

Firman dos jueces de este Tribunal por encontrarse vacante el restante cargo de Juez de Cámara (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). RODOLFO E. MUNNE - EDUARDO LURASCHI - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2820/2000

///nos Aires, 5 de diciembre de 2000.-

Y VISTOS: Los autos "Méndez, Mario Orlando s/interpone recurso de apelación - Partido Justicialista" (Expte. N° 3322/2000 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Buenos Aires en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 86/95 contra la resolución de fs. 50/51, contestado a fs. 105/108 vta., el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 120, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 3/5 el señor Mario Orlando Méndez, invocando el carácter de apoderado del Frente de la Militancia Peronista Platense y el de afiliado al Partido Justicialista -distrito de Buenos Aires- interpone "recurso de amparo" a fin de que el señor juez de primera instancia disponga la reprogramación del cronograma electoral para las elecciones internas del 19 de diciembre de 1999 en dicho partido.-

Cuestiona la convocatoria por haberse realizado con solo 39 días de antelación a la fecha de los comicios, siendo que la Carta Orgánica prescribe una anticipación mínima para ello de 60 días; dice también que "pretender que la división de la convocatoria es válida resulta cuento menos poco serio, pues no se pueden suspender sus efectos y luego continuarlos como si nada hubiera pasado sin vulnerar la democracia interna del partido..."; afirma, finalmente, que "se encuentra cumplida la instancia partidaria solicitando se revoque la convocatoria a elecciones internas con el adjunto cronograma electoral, en la resolución de la Junta Electoral del Partido Justicialista de la provincia de Buenos Aires 9/99 de fecha 15 de noviembre (fs. 28/30) que se comenzó a exhibir el 16 de noviembre...".-

A fs. 6 el magistrado rectifica la calificación de la acción

intentada e imprime a las actuaciones el trámite del art. 65 de la ley 23.298.-

A fs. 9 el actor solicita la suspensión cautelar de la convocatoria en cuestión, lo que es rechazado por el magistrado a fs. 11.-

A fs. 10 manifiesta que, en caso de que le fuera negado su pedido respecto de la suspensión del llamado a elecciones hace "expresa reserva de impugnar en la debida oportunidad las elecciones ante cualquier hecho que así fuere consumado...".-

A fs. 36/39 vta. contesta el apoderado partidario.-

Dice que el actor no agotó la vía partidaria y califica la presentación en responde de "oscuro libelo". Destaca que no se invoca específicamente qué derecho subjetivo ha afectado el acto atacado y qué agravio concreto ha sufrido como consecuencia del mismo. Pone de relieve que el presentante consintió el cronograma que ahora cuestiona pues en pleno período de objeción de candidatos se presentó ante la Junta Electoral partidaria impugnando un candidato, por lo que se encuentra en contradicción con sus propios actos. Refiere finalmente los motivos que llevaron a convocar a elecciones para el 19 de diciembre, haciendo notar que el Consejo privilegió la conservación de un bien jurídico superior, cual es el mantenimiento de la personalidad jurídico política del partido, dado el riesgo de caducidad de la misma en los términos del art. 50 de la ley 23.298 por no realización de elecciones internas en el término de cuatro años.-

A fs. 44/45 obra el acta que da cuenta de la audiencia prescrita por el art. 65 de la ley 23.298.-

A fs. 50/51 el señor juez a quo dicta sentencia rechazando la impugnación por falta de legitimidad para accionar en los términos del art. 57 de la ley 23.298 con fundamento en la falta de agotamiento de la vía partidaria y por no haber expresado qué lesión a sus derechos subjetivos le produce el acto impugnado.-

Esta decisión motiva los agravios de fs. 86/95, que son contestados a fs. 105/1208 vta.-

A fs. 120 el señor Fiscal Electoral considera que la cuestión planteada ha devenido abstracta por haberse realizado las elecciones cuya suspensión solicita el presentante.-

2º) Que de las extensas consideraciones que el apelante vierte en su memorial el Tribunal habrá de sintetizar únicamente las que se relacionan con los fundamentos expuestos por el magistrado para resolver como lo hizo.-

Dos son las razones que sustentan la decisión en recurso. La primera consiste en la falta de agotamiento de la vía partidaria, pues el accionante no intentó siquiera dirigirse a las autoridades de los órganos superiores de conducción del partido -Consejo Provincial- a fin de someter a su decisión la cuestión planteada.-

La segunda es que el actor no expresó qué lesión a sus derechos subjetivos le produjo el acto impugnado, siendo improcedente declarar nulidades en los procedimientos internos de las entidades cívicas no afectados de perjuicios debidamente acreditados.-

En cuanto a la primera, dice el recurrente que no se presentó ante las autoridades constituidas del Partido Justicialista de la provincia de Buenos Aires porque en el momento de la convocatoria éstas tenían los mandatos caducos, por lo que no podía legitimar a quienes son simples usurpadores dirigiéndose a ellos como si fueran autoridades (cfr. fs. 87/88). Agrega que "presentó a modo de prueba y agotamiento de la instancia partidaria...la resolución 9/99 en que se rechaza las pretensiones de otro de los tantísimos afiliados que cuestionaron esta ilegal aberración y fraude de estas supuestas elecciones..." (cfr. fs. 90).-

Respecto de la segunda, arguye que se le cercena el derecho a cumplir los procedimientos y hacer los reclamos correspondientes y las presentaciones electorales de rigor, y se pregunta si "quien no pudo presentar la lista a cargos partidarios en las elecciones por no tener los plazos ni para hacer los reclamos siguiendo los procedimientos normales como ya se hizo en oportunidad anterior no acredita daño subjetivo..."-.

3º) Que ninguno de los argumentos ensayados por el recurrente controvierte eficazmente lo expresado por el magistrado. En efecto, la alegación de que no se dirigió a las autoridades partidarias para no legitimar a quienes consideraba que tenían el mandato caduco es desechable. Ello así porque en tanto tal caducidad no fuera declarada por la justicia las autoridades en ejercicio gozaban de las garantías del art. 35 de la ley 23.298 en cuanto al ejercicio de las funciones de gobierno y administración del partido. Por lo demás, aparece como contradictorio con tal argumento el intento de acreditar el agotamiento de la vía partidaria mediante la presentación de una resolución de autoridades partidarias -la Junta Electoral- por la cual se desestiman planteamientos similares formulados por otros afiliados.-

Ello más allá de que tal resolución no era apta a tal efecto. En primer lugar, porque no decidía un cuestionamiento formulado por el aquí litigante. En segundo término, porque en tanto la confusa pretensión formulada a fs. 3/5 tenía por objeto que se dejara sin efecto la

convocatoria a elecciones para el 19 de diciembre -no otra cosa importaba, en efecto, la propuesta de un "cronograma alternativo" donde los comicios debían realizarse el 4 de junio de 2000 (cfr. fs. 2)- la vía partidaria no se agotaba ante la Junta Electoral sino ante el Consejo -como la propia Junta lo da a entender en la referida resolución y bien lo dice también el magistrado de primera instancia en su sentencia-, que fue el órgano que produjo la convocatoria cuestionada (cfr. fs. 33).-

Ello basta para concluir que el actor no dio cumplimiento a la exigencia del art. 57 de la ley 23.298, de agotar la vía interna, debiéndose recordar que el agotamiento de la vía partidaria "constituye un requisito de cumplimiento ineludible para que la Justicia Electoral quede habilitada para resolver la cuestión traída a su conocimiento, y no admite otras excepciones que las reconocidas por la jurisprudencia del Tribunal (cf. Fallo CNE N° 861/89). Y ello es así porque tal requisito "tiene por objeto provocar la solución de los diferendos en el seno de las agrupaciones políticas, reservándose la intervención de la Justicia como última ratio" (cf. Fallos CNE N° 861/89 y 438/82, entre otros) y "responde al principio de asegurar la estabilidad a los poderes que ejercitan el gobierno del partido y que gozan de presunción de legitimidad en virtud de su Carta Orgánica vigente mientras no se pruebe lo contrario y para que pueda existir pronunciamiento idóneo sobre el reclamo formulado con posibilidades de revisión u ordenamiento en la esfera partidaria por los mismos titulares de la agrupación" (cf. Fallos CNE N° 174/64 y 861/89).-

4º) Que sin perjuicio de lo dicho, que basta para confirmar la resolución en recurso, tampoco le asiste razón al apelante en cuanto a la segunda de las razones brindadas por el magistrado. Ello así por cuanto en el escrito de inicio (fs. 3/5) el actor no expresa cuál es el interés propio, concreto y actual que da sustento a su pretensión. Es solo en el memorial de agravios cuando trae el argumento de que la convocatoria y el cronograma que cuestiona le "cercena el derecho a cumplir los procedimientos y hacer los reclamos correspondientes y las presentaciones electorales de rigor". Mas esta tardía manifestación -art. 277 del Código Procesal Civil de la Nación- es meramente genérica y no satisface tampoco la necesidad de acreditar que se ha visto privado, en forma concreta y efectiva, de ejercer algún derecho vinculado con el proceso electoral. No basta, a tal fin, la aseveración de que "no pudo presentar la lista a cargos partidarios en las elecciones por no tener los plazos ni para hacer los reclamos siguiendo los procedimientos normales", pues no explica de qué lista se trata ni porqué los plazos establecidos por el cronograma que impugna le impidieron, concretamente, presentarla. Tampoco refiere qué reclamos no pudo formalizar.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen.-

Firman dos jueces de este Tribunal por encontrarse vacante el restante cargo de Juez de Cámara (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). RODOLFO E. MUNNE - EDUARDO LURASCHI - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2859/2001

///nos Aires, 10 de mayo de 2001.-

Y VISTOS: Los autos "Vázquez, Silvia s/impugna resolución del tribunal de conducta de la Unión Cívica Radical" (Expte. N° 3377/2001 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Buenos Aires en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 38/43 contra la resolución de fs. 34 y vta., obrando el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 70/71 vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que luego de quedar firme -por no haber sido recurrida- la resolución del Comité de Avellaneda de la Unión Cívica Radical -distrito de Buenos Aires- que dispuso la expulsión como afiliada de la diputada nacional, Silvia Vázquez, la nombrada se presentó ante el Tribunal de Conducta provincial peticionando su reincorporación con base en circunstancias fácticas posteriores a su juzgamiento y con el respaldo de las notas dirigidas a dicho organismo partidario por el Presidente del bloque de diputados nacionales de la UCR y de la Alianza. Dicho pedido fue denegado por el referido tribunal por el voto de dos de tres de sus miembros.-

Contra esta denegatoria interpuso apelación ante la Convención de la Provincia, la que fue denegada por el Tribunal de Conducta con fecha 22 de setiembre de 2000.-

Tal denegatoria motiva la presentación de Silvia Vázquez en sede judicial (fs. 30/33 vta.) mediante la cual solicita que el señor juez de primera instancia deje sin efecto la resolución del Tribunal de Conducta (fs. 60) y conceda la apelación interpuesta ante la Convención partidaria.-

A fs. 34 y vta. el magistrado a quo dicta sentencia desestimando la petición efectuada.-

Funda su decisión en que la actora carece de personería para actuar ante la Justicia Federal con competencia electoral en los términos del art. 57 de la ley 23.298 por haber perdido el carácter de afiliada

mediante resolución expulsiva que se encuentra firme.-

Agrega, como *obiter dictum*, que la presentación efectuada ante la justicia es extemporánea en tanto el tiempo transcurrido desde que le fuera notificada la resolución cuya revocatoria solicita (el 22 de setiembre de 2000, cfr. fs. 1) hasta su presentación ante el juzgado (el 3 de noviembre de 2000, cfr. fs 33 vta.) resulta excesivo e incompatible con el régimen de los arts. 65, 66, 69 y ccots. de la ley 23.298, habida cuenta de la naturaleza sumaria del procedimiento previsto por dicha norma y con aplicación para la protección de los derechos que se estiman conculcados de los principios de inmediación, concentración y celeridad y con el art. 123 de la Carta Orgánica partidaria. Completa su pensamiento señalando que otra interpretación importaría violentar el régimen de los artículos citados y la finalidad buscada por ellos, atentando contra la seguridad jurídica al dejar librada "sine die" la necesaria firmeza de las decisiones adoptadas por los organismos partidarios a la discrecionalidad de los accionantes que no tendrían plazo para ocurrir a la justicia.-

Contra esta decisión la actora apela y expresa agravios a fs. 38/43.-

A fs. 69/71 el señor Fiscal Electoral emite dictamen en el sentido de no acoger el recurso interpuesto.-

2º) Que el pedido de reincorporación como afiliada no es otra cosa, en esencia, que un nuevo pedido de afiliación que se encuentra sometido, por tanto, a la decisión de los órganos competentes del partido en los términos del art. 25 de la ley 23.298.-

Y respecto de la legitimación de los peticionarios para cuestionar judicialmente el rechazo de su solicitud tiene dicho el Tribunal que (cfr. Fallo Nº 998/91) que *"no es posible admitir una interpretación exclusivamente literal del art. 57 de la ley 23.298 que lleve, en casos como el presente, a reconocer legitimación únicamente a quienes ya han sido aceptados como afiliados cuando lo que se discute es, justamente, esa aceptación. En efecto, una interpretación exclusivamente ceñida a la letra de la ley no resulta, en el sub iudice, acorde con los principios según los cuales, por encima de lo que las leyes parecen decir literalmente, es función de la interpretación judicial indagar lo que ellas dicen jurídicamente integrando armónicamente los preceptos legales de modo de superar la antinomia literal que sus textos pueden presentar, a cuyo efecto debe tomarse en cuenta el contexto general de la ley y los fines que la informan, dejando de lado la desnuda literalidad de los vocablos y sus rígidas pautas gramaticales para computar su verdadero sentido jurídico (C.S., marzo 24-975, L.L. 1975-B, 552; CNFed.*

Civ. y Com., Sala I, setiembre 1-1971, L.L. 144-240; CNEspecial Civ. y Com., Sala IV, J.A. 977-IV-471, entre muchos otros), desde que tal interpretación literal conduce necesariamente a clausurar el acceso al Fuero de quien invoca en su favor el derecho de asociación política que garantiza a los ciudadanos el art. 1º, primer párrafo, de la referida ley, cuya expresión se materializa en el derecho de afiliación contemplado en el capítulo I del Título IV, y siendo que el art. 6º de este mismo cuerpo normativo atribuye a la justicia electoral, entre otras facultades, la del resguardo de la efectiva vigencia de esa garantía, tutelada por los arts. 14 y 37 de la Constitución Nacional".-

A lo que cabe añadir, finalmente, que el Tribunal siempre ha aceptado la legitimación para actuar ante el Fuero de aquellas personas cuya solicitud de afiliación es rechazada por los partidos políticos (conf. Fallos CNE Nº 537/83, 538/83, 539/83, 585/83 y 998/91).-

Es también del caso recordar que si bien corresponde solo a los órganos competentes del partido, en principio, la resolución de cuestiones como la que origina estos autos, ello solo así en tanto no se afecte de manera arbitraria el derecho de asociación política que garantiza a los ciudadanos el art. 1 ap. 1 de la ley orgánica de los partidos políticos (conf. doctrina en causas "Romero, Roberto s/afiliación Partido Justicialista - Distrito Salta-" (Fallo Nº 537/83 CNE); "Serú García, Alberto s/acción sumarísima - Mendoza-" (Fallo CNE Nº 539/83); "Farizano, Carlos A.E. s/Rechazo afiliación Partido Justicialista - Distrito Corrientes-" (Fallo Nº 538/83) y "Chafi, Félix s/acción sumarísima -Distrito Mendoza" (Fallo Nº 585/83 CNE) y Fallo Nº 998/91 CNE.-

3º) Que, ello sentado, corresponde considerar las razones expuestas por el señor juez a quo a título de sobreabundancia.-

Es de advertir que la argumentación desarrollada por el magistrado responde a la doctrina del fallo Nº 2790/2000 sentada en la causa "Field, Jorge Enrique s/impugna Convención (PA.DE.CO.)", del distrito de Buenos Aires. Ahora bien, el Tribunal expresó también allí que *"la vida institucional interna de los partidos políticos, esencialmente dinámica, se caracteriza por la adopción de decisiones que a menudo son consecuencia las unas de las otras y requieren necesariamente, por ello, de la estabilidad jurídica de las que constituyen su antecedente. La seguridad que resulta de situaciones jurídicamente consolidadas reviste, por tanto, particular relevancia en este aspecto y no puede quedar indefinidamente en suspenso".-*

Destacó luego que *"en la presente causa se evidencia que el transcurso de casi un año entre la celebración*

del acto que se cuestiona y la presentación judicial tendiente a procurar su nulidad excede cualquier límite razonable, más aún cuando, en ese lapso tuvo lugar una segunda reunión de la Convención -La Plata, 21 de noviembre de 1998-, que era consecuencia de aquél y que no fue cuestionada por el aquí accionante".-

De lo transcrito resulta que la pertinencia de la aplicación de la doctrina elaborada en dicho fallo depende de los hechos de la causa y en particular, de la naturaleza del acto que se cuestiona, por lo que no es trasladable automáticamente a la presente situación, dado que las circunstancias fácticas difieren y, por consiguiente, los elementos de juicio que permiten determinar la procedencia temporal de la impugnación en uno y otro caso, teniendo en cuenta la falta de norma expresa que establezca un plazo de caducidad para la promoción de acciones de impugnación contra actos de autoridades partidarias.-

En efecto, en la citada causa se atacaba de nulidad la sesión de una convención partidaria llevada a cabo casi un año antes de promovida la demanda judicial, cuando, por lo demás, se había ya celebrado una segunda reunión, que era consecuencia de la primera y que no había sido cuestionada por la actora, por lo que era notoriamente intempestivo formular una impugnación en esas condiciones.-

Diferente se presenta la cuestión en el *sub iudice*, pues el tiempo transcurrido no fue de un año sino de 42 días y lo que se encuentra en juego no es, como en el caso que dio lugar a la mencionada doctrina, la validez de una convención y de sus decisiones referidas a la creación de un nuevo órgano partidario y al modo de integración de otros -lo que incidía en la organización y en el funcionamiento de la agrupación, afectándola institucionalmente así como al conjunto de sus miembros- sino la de una decisión que repercute únicamente en los derechos subjetivos de la peticionaria sin trascender al funcionamiento orgánico del partido.-

Se concluye de lo dicho hasta aquí que la demanda de fs. 30/33 vta. no es extemporánea y que la actora se encuentra legitimada para interponerla, por lo que la resolución apelada habrá de ser revocada.-

4º) Que, por último, cabe destacar que esta Cámara, luego de enumerar las categorías de normas aplicables a los partidos políticos y que pueden reglar sus actos, a saber: normas de orientación política, programáticas o directivas de esencia política pura, normas electorales u operacionales, normas de organización y que distribuyen competencias a los órganos partidarios y normas preceptivas u obligatorias de juzgamiento de la conducta humana partidaria, dejó sentado (cf. fallo N°

2759/2000 y demás allí citados) que *"tales normas preceptivas u obligatorias de juzgamiento de la conducta humana en cuyo contenido se establecen garantías legales y constitucionales de los derechos subjetivos y obligaciones de que son titulares las autoridades, candidatos, afiliados y ciudadanos en general (v.gr. arts. 2º, 5º y 6º, ley 23.298), operan como límites al poder partidario determinando esferas permisivas o prohibitivas para las respectivas actividades jurídico-políticas. Encuentran sustento constitucional reconocidas por la Ley Suprema en sus arts. 14 a 20 y por las Cartas Orgánicas cuando hayan sido desconocidos los derechos que ellas otorgan, ante la violación del principio de la defensa en juicio y debido proceso legal. Poseen suprema prelación sobre las normas de otro carácter puesto que, al constituirse Tribunales de Disciplina establecen un procedimiento sumario, recursos y sanciones, cayendo ineludiblemente dentro de la competencia electoral y control de legalidad del Poder Judicial."*

Es decir entonces que, en virtud de lo expuesto en los considerandos anteriores, por razones de economía procesal y a tenor de lo dispuesto por los arts. 277 y 278 del Código Procesal Civil de la Nación corresponde que esta Cámara examine la resolución del Tribunal de Conducta obrante a fs. 60 en el marco del referido control de legalidad y se expida acerca de lo peticionado en la demanda de fs. 30/33.-

Ello, por cierto, no importa intervenir en el "ámbito de reserva" del partido en cuanto a las razones de esencia ético-política que dieron o puedan dar sustento a las decisiones de los órganos partidarios en relación con la pretensión de la actora de ser reincorporada como afiliada y que, por su naturaleza, escapan, en principio, a la intervención de la justicia (cf. Fallos CNE N° 1377/92 y 2105/95 y demás en ellos citados).-

5º) Que con base en las razones que se han de exponer *infra* esta Cámara adelanta la conclusión de que la resolución por la cual el Tribunal de Conducta rechazó el recurso articulado por la actora (cf. fs. 60) aparece como manifiestamente descalificable.-

En efecto, dicha resolución carece en absoluto de todo sustento normativo o razonado, pues solo se expresa allí que "este Tribunal ha estudiado todos los antecedentes que obran en la causa referida", sin dar motivo ninguno que sustente la denegatoria. No se dice que la apelación sea extemporánea, o que la decisión sea objetivamente irrecurrible ni se invoca ningún otro fundamento. Ello basta para concluir que lo decidido es arbitrario a la luz de conocida doctrina y jurisprudencia.-

Aparece, por lo demás, como improcedente lo expresado por el Tribunal de Conducta al decir que rechaza el

recurso articulado "reiterando expresamente su coincidencia con lo actuado por el Comité de la Unión Cívica Radical del distrito de Avellaneda", toda vez que debió limitarse a conceder o denegar -fundadamente- el recurso interpuesto, sin emitir juicio alguno sobre el fondo de la cuestión.-

La referida resolución no puede, por tanto, subsistir.-

6º) Que no puede el Tribunal, en este estado, dejar de advertir la curiosa tramitación que ha tenido en el partido la pretensión de la diputada Vázquez. En efecto, tratándose en rigor, como se dijo, de un pedido de reafiliación, el mismo debió haberse formulado ante el correspondiente comité de circuito o de distrito (arts. 4 a 11 de la C.O.), quedando, en caso de denegatoria, habilitado el recurso ante el Comité de la Provincia (art. 6). Resulta de estos autos, en cambio, que el pedido se formuló ante el Tribunal de Conducta de la Provincia. Ahora bien, este organismo no opuso reparo alguno al respecto, por lo que dicha vía quedó consentida.-

Solo corresponde, entonces, determinar la procedencia del recurso rechazado por el Tribunal de Conducta, con base en las disposiciones de la Carta Orgánica que reglan la apelabilidad de sus resoluciones.-

Más allá de que dicho Tribunal no invocara razón alguna para sustentar la denegatoria del recurso -lo que autorizaría a concluir que no la hay-, no advierte esta Cámara, luego de examinar las disposiciones pertinentes de la Carta Orgánica, que exista óbice a su procedencia. La apelación se encuentra fundada y fue interpuesta dentro del plazo de quince días que el art. 123 establece, dado que se presentó el 31 de agosto de 2000 (cfr. cargo de fs. 18), es decir al decimotercer día de la notificación, ocurrida el 11 de agosto (cf. fs. 9). De más está señalar que si bien el art. 123 no contiene precisión al respecto, los principios generales del derecho procesal indican que el plazo para recurrir debe computarse en días hábiles.-

Se trata, por otra parte, de una decisión del Tribunal de Conducta de la Provincia, que es apelable ante la Convención por afectar a una autoridad electiva del partido (cf. art. 123 de la C.O.). Si bien es cierto que dicha norma solo autoriza la apelación cuando se trata de las autoridades electivas que allí se enumeran -entre las que no figuran los diputados nacionales- no lo es menos que si es apelable ante el máximo organismo partidario la medida que afecta a un legislador provincial, con igual o mayor razón debe serlo también la que alcanza a un legislador nacional. Una interpretación ceñida al texto de la ley, en este caso, contrariaría el principio de amplitud del derecho de defensa y sería irrazonable.-

En tal mérito, oído el señor Fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: 1º) Revocar la resolución apelada. 2º) Declarar mal denegado el recurso interpuesto por Silvia Vázquez ante la Convención de la Provincia de la Unión Cívica Radical del distrito de Buenos Aires contra la resolución del Tribunal de Conducta de la Provincia del 26 de julio de 2000 (fs. 19/23) y conceder dicho recurso ante la mencionada Convención.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen.-

Firman dos jueces de este Tribunal por encontrarse vacante el restante cargo de Juez de Cámara (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). RODOLFO E. MUNNE - EDUARDO LURASCHI - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2864/2001

//nos Aires, 24 de mayo de 2001.-

Y VISTOS: Los autos "Reolfi, Horacio Jorge y otros s/incumplimiento carta orgánica nacional del Partido Justicialista" (Expte. N° 3397/2001 CNE), venidos del juzgado federal electoral de la Capital Federal en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 47/48 contra la resolución de fs. 43/44 vta., obrando el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 52, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 38/40 se presentan Horacio Jorge Reolfi y otros en su calidad de afiliados al Partido Justicialista -distrito de Buenos Aires- ante el juzgado de primera instancia del fuero en la Capital Federal denunciando a las "ilegítimas" autoridades de esa agrupación política por incumplimiento de lo establecido en la Carta Orgánica Nacional en tanto las normas de la Carta Orgánica distrital no se ajustan a aquellas en lo referente a la duración de los mandatos de las autoridades partidarias.-

Piden, en definitiva, que se arbitren las medidas necesarias para que en el plazo de treinta días se proceda a adecuar la Carta Orgánica distrital a las disposiciones del estatuto partidario nacional y se establezca que los referidos mandatos tengan una duración de dos años y no de cuatro.-

A fs. 43/44 vta. la señora juez federal electoral de la Capital Federal se declara incompetente por razón del territorio y dispone remitir la causa a su par del distrito de Buenos Aires. Funda su decisión en que si bien los actores alegan un virtual incumplimiento de lo establecido por la Carta Orgánica Nacional, lo cierto es que las decisiones

atacadas corresponden a actos de los órganos del Partido Justicialista del referido distrito.-

Contra esta resolución se agravan los demandantes a fs. 47/48. Argumentan, en síntesis, que es competente el Juzgado Federal Electoral de la Capital Federal por cuanto se encuentra violada la Carta Orgánica Nacional y ser dicho juzgado el único facultado para velar por su cumplimiento.-

A fs. 52 el señor Fiscal Electoral se remite a su dictamen de fs. 42 producido en la instancia inferior, en el cual expresó que deben remitirse los autos al juzgado federal con competencia electoral de la provincia de Buenos Aires por cuanto la pretensión de los actores es materia correspondiente a la actividad distrital del Partido Justicialista, "cuya naturaleza nacional solo está constituida por las normas que la rigen, pero no por su puesta en ejecución".-

2º) Que ha dicho este Tribunal en reiteradas oportunidades (cf. Fallo CNE N° 208/85 y jurisprud. allí citada) que cada juez electoral tiene plena competencia para entender en las cuestiones que se originen en el ámbito de su distrito (arts. 44 del Cod. Electoral Nacional y 12 de la ley 19.108 modif. por ley 19.277), y que el art. 12, II inc. "b" de la referida ley 19.108 establece, en particular, que los jueces federales electorales conocerán en "la fundación, constitución, organización, funcionamiento, caducidad y extinción de los partidos políticos de su distrito..." (cf. Fallos CNE N° 208/85 y 2000/95, entre muchos otros).-

No es, pues, en principio, la naturaleza de la norma que se dice violada -en el *sub judice*, la Carta Orgánica Nacional- la que determina la competencia, sino el origen de los actos cuestionados, según provengan del partido nacional o del partido de distrito.-

En el caso, las normas de la Carta Orgánica que se atacan por su falta de adecuación a las disposiciones orgánicas nacionales fueron dictadas por la autoridad partidaria local y afectan la organización y el funcionamiento del partido de distrito, que se encuentran directamente sometidos al control del juez de ese distrito -art. 6 de la ley 23.298 y demás normas arriba citadas- (fallos CNE N° 347/86 y 975/91, entre otros).-

En mérito de lo expuesto, oído el señor Fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos a su origen.-

Firman dos jueces de este Tribunal por encontrarse vacante el restante cargo de Juez de Cámara (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). RODOLFO E.

MUNNE - EDUARDO LURASCHI - MARIA DEL CARMEN TRAVERSO (Prosecretaria).-

FALLO N° 2877/2001

///nos Aires, 25 de junio de 2001.-

Y VISTOS: Los autos "Incidente de caducidad del Partido de la Ciudad -Capital Federal- Art. 50, inc. "d", ley 23.298" (Expte. N° 3404/2001 CNE), venidos del juzgado federal electoral de la Capital Federal en virtud del recurso de apelación deducido a fs. 21 contra la resolución de fs. 14/19, obrando la expresión de agravios a fs. 23/26 vta., dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 32/33, y

CONSIDERANDO:

1º) Que con fecha 2 de setiembre de 1999 el partido de autos logra su reconocimiento como partido en el distrito de la Capital Federal mediante sentencia en la que se concedió un plazo de seis meses a los efectos de que la entidad diera cumplimiento al requisito de presentar cuatro mil afiliaciones, necesarias para la convocatoria a sus primeras elecciones internas.-

Luego de una primera prórroga de noventa días para el cumplimiento del referido requisito la señora juez a quo concede una "última y perentoria" de sesenta días, con fecha 15 de setiembre de 2000, sirviendo su notificación de suficiente intimación en los términos del art. 50 inc. "d" de la ley 23.298 (cfr. fs. 1 y vta.).-

A fs. 6 el señor Fiscal Electoral estima que debe declararse la caducidad de la personalidad política del partido en razón de que al 28 de febrero de 2001 esa entidad solo había logrado reunir 1658 afiliaciones (cf. informe de fs. 4).-

A fs. 9 y vta. el apoderado partidario contesta el dictamen fiscal y reitera lo solicitado en un pedido anterior en el sentido de que la señora juez "...considere la posibilidad de autorizar el llamado a elecciones internas".-

A fs. 13 el actuario informa que al 10 de abril de 2001, sobre 4.029 fichas de afiliación presentadas solo resultaron válidas 1.727.-

A fs. 14/19 la señora juez a quo, con extensa transcripción de jurisprudencia de esta Cámara, rechaza la tercera prórroga solicitada, no hace lugar al pedido de autorización para celebrar las primeras elecciones internas partidarias y declara la caducidad de la personalidad política de la entidad de autos.-

Funda su decisión, en sustancia, en que la agrupación apelante no reunió las cuatro mil afiliaciones necesarias para poder convocar a elecciones internas, tal como la ley y la jurisprudencia lo requieren. Destaca que a 18

meses del reconocimiento del partido y tras dos prórrogas la cantidad de afiliaciones válidas presentadas solo asciende a 1727.-

A fs. 23/26 vta.

el apoderado partidario expresa agravios.-

Dice que la exigencia de una cantidad mínima de afiliados no se encuentra establecida expresamente por la ley vigente y que ampliar la interpretación de dicha normativa legal significaría modificar la ley por vía judicial. Expresa que el tribunal no se encuentra obligado por sus propios precedentes y que la doctrina judicial que informa la resolución apelada tiene más de diez años. Destaca que su representada ha venido presentando afiliaciones con continuidad y en un proceso permanente desde sus orígenes y que más de 50.000 electores apoyaron en mayo de 2000 su propuesta política permitiendo a esa agrupación lograr una diputación en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.-

Formula

seguidamente consideraciones de orden socio-político y concluye que "el concepto esgrimido hace más de una década sobre la necesidad de afiliación para poder participar activamente en la vida política del país se ha tornado, en cierta manera, obsoleto..." y señala que existen numerosos proyectos de modificación a la ley de Partidos Políticos. Sostiene que debe preferirse una interpretación que favorezca los fines perseguidos por la norma, que obviamente no es el deseo de marginar o proscribir a partidos políticos menores, y que "cancelar la inscripción de un partido, que vive, que existe formalmente, con una genuina representatividad en el cuerpo electoral de la Ciudad de Buenos Aires...es la aceptación de una solución disvaliosa, incompatible con la misión de los jueces".-

A fs. 32/33 el señor Fiscal Electoral considera que la sentencia en recurso debe ser confirmada.-

2º) Que

mediante el punto 5) de la sentencia de reconocimiento de fs. 251/254 del principal, que se tiene a la vista, la señora juez de primera instancia dispuso que el partido de autos debía presentar, dentro del plazo de seis meses, cuatro mil afiliaciones en debida forma, requisito previo necesario para la convocatoria válida a la primera elección de autoridades definitivas.-

Elo en observancia de la doctrina plasmada por este Tribunal en reiterados pronunciamientos (fallos N° 694/89; 759/89; 764/89; 872/90; 1454/92; 1520/93; 1827/95 y 2143/96, entre otros) y confirmada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (cf. Fallos 312:1614 y T° 206 del Libro de Sentencias del Alto Tribunal, F° 4237, 4238 y 4239 y T° 207, F° 6102).-

Es decir entonces que la convocatoria a los primeros comicios

internos en las condiciones señaladas era requisito de cumplimiento ineludible para mantener vigente la personalidad política partidaria. La falta de tal convocatoria en el plazo del art. 7º, inc. "e", como consecuencia de no haber obtenido el partido en ese término el mínimo de afiliados exigidos, opera así como una condición resolutoria del reconocimiento de la personalidad política (cf. Fallos CNE N° 951/90; 1001/91; 1008/91; 1011/91; 1119/91 y 1520/93, entre otros) y hace incurrir a la agrupación en la causal de caducidad del art. 50, inc. "d" de la ley 23.298.-

A fs. 1 vta.

quedó satisfecha la exigencia contenida en el art. 50, inc. "d", última parte, con la intimación formulada por la señora juez de primera instancia (cf. punto 2).-

Incumplida esta intimación y también la posterior formulada a fs. 7 quedó objetivamente configurada, por tanto, la causal de caducidad que contempla la norma de referencia.-

Lo dicho resulta de por sí suficiente para la confirmación de la sentencia en examen (cf. Fallo CEN N° 951/90 y 2555/2001).-

3º) Que la sentencia apelada no ha hecho otra cosa que efectivizar el apercibimiento contenido en las referidas intimaciones de fs. 1 y vta. y fs. 7 ante el incumplimiento de lo allí requerido (cf. fallos N° CNE N° 1476/93 y 2862/2001).-

El

cuestionamiento que ahora realiza el apelante de la exigencia de reunir un número mínimo de afiliados para poder convocar válidamente a las primeras elecciones internas resulta, por tanto, extemporáneo, toda vez que ningún recurso dedujo en su momento contra las disposiciones judiciales que así lo ordenaban (fs. punto V de la sentencia de reconocimiento de fs 251/254 vta. del principal y fs. 1 y vta. del presente), por lo que mal puede agravarse ahora, alegando la improcedencia de una exigencia que intentó satisfacer sin formular reparo alguno y en contradicción, por tanto, con su propia conducta anterior (cf. fallos CNE N° 1520/93 y 1575/93). Adviértase, en este sentido, que la recurrente solicitó a fs. 403 del principal una primera prórroga "a efectos de dar cumplimiento al registro mínimo establecido en debida forma, por otra parte requisito ineludible para llevar a cabo la primera elección interna" ante la "imposibilidad material de presentar en término las afiliaciones requeridas en adecuada forma a las presentes normas", y que el partido continuó presentando fichas de afiliación hasta el presente prosiguiendo con su intento de completar la cantidad de afiliaciones exigidas.-

4º) Que la discusión respecto del requisito de reunir un número de afiliaciones equivalente al cuatro por mil del número de electores del distrito se encuentra concluida

en virtud de la reiterada jurisprudencia de este Tribunal, confirmada oportunamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos N° 694/89 CNE, confirmado CSJN 12-9-89, T° 206, F° 4235, Libro de Sentencias; 699/89 CNE, confirmado CSJN, 12-9-89, T° 206, F° 4237, Libro de Sentencias, entre otros y Fallos CNE N°s 1406, 1416 y 1454/92 y sus citas, entre muchos otros), debiendo estarse a los fundamentos de esos decisorios, ampliamente transcritos por la señora juez de primera instancia en su sentencia y que cabe, por tanto, tener por reproducidos.-

5°) Que las razones aducidas por la recurrente no alcanzan a enervar la doctrina judicial aplicable. Si bien en las elecciones de mayo de 2000 el partido de autos obtuvo una banca de diputado en la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, demostrando así que el candidato presentado por la agrupación logró el apoyo de un apreciable sector del electorado en esa oportunidad, lo cierto es que dicho apoyo no se tradujo en forma suficiente, hasta el momento, en el número necesario de afiliaciones para que el partido pueda convocar a sus primeras elecciones internas y existir como tal. Es de reiterar, en este sentido, lo expresado por este Tribunal en su fallo 694/89, que la señora juez a quo transcribe en sus consideraciones pertinentes.-

Se dijo en él que *"...aunque la ley no establece de modo expreso que los partidos deben tener un número mínimo de afiliados para poder funcionar, tal exigencia fluye naturalmente de la interpretación armónica de distintas normas de la ley 23.298 a la luz de los principios que la informan."*

"Una de las condiciones sustanciales de existencia de los partidos políticos es a su vez la real existencia de un grupo de ciudadanos, unidos por un vínculo político permanente (art. 3° inc. "a" de la ley 23.298)."

Y este vínculo político permanente -que solo puede darse entre afiliados (cf. Fallos CNE N° 593/86 y 694/89)- *"es esencial para la existencia del partido político como persona de derecho público no estatal, que es lo que aquí interesa, pues la existencia de los partidos no adquiere todo su verdadero sentido sino cuando pueden cumplir con su finalidad, esto es formular y realizar la política nacional nominando candidatos a cargos públicos electivos en forma exclusiva (art. 2°) y participando en las elecciones como culminación de esa actividad"*.-

"Los afiliados, dijo también esta Cámara en el fallo 257/85, "son sujetos de derechos y obligaciones en la gestión del partido reglados por la ley y su carta orgánica, especialmente tienen la facultad de participación y control en el gobierno y administración, en la elección

interna de las autoridades partidarias y candidatos a cargos públicos electivos...". Estos son los que unidos como ya se vio en un vínculo jurídico permanente, posibilitan con su participación en la vida partidaria el funcionamiento de la agrupación política de conformidad con el método democrático interno (art. 3° inc. "b") mediante elecciones periódicas de autoridades -que son necesariamente afiliados (conf. fallos CNE 626/88 y 627/88)- y de candidatos a cargos públicos electivos -que también son afiliados salvo el caso excepcional contemplado en el art. 2° "in fine", y aseguran la necesaria representatividad de la agrupación política".-

"Ninguna duda puede entonces haber en cuanto a que no es concebible el funcionamiento de los partidos sin afiliados, ni siquiera su propia existencia como tales en los términos del art. 3° de la ley 23.298".-

"Obvio resulta de todo lo dicho que el partido debe contar con afiliados al momento de realizarse las primeras elecciones internas para constituir las autoridades definitivas que manda realizar el art. 7° inc. "e" dentro de los seis meses de la fecha de reconocimiento, pues de lo contrario ellas no podrían llevarse a cabo por falta de electores".-

Estas

específicas razones, con sustento en las normas de la ley vigente y de los principios que la informan, no han sido controvertidas eficazmente por el apelante y la afirmación de que "el concepto esgrimido hace más de una década sobre la necesidad de afiliación para poder participar activamente en la vida política del país se ha tornado, en cierta manera, obsoleto" constituye una apreciación que no traduce sino la mera discrepancia con el criterio de este Tribunal y de la Corte Suprema de Justicia.

Es por pertinente al caso, desde este ángulo, la doctrina según la cual las cuestiones se tornan insustanciales cuando una clara jurisprudencia, indudablemente aplicable a ellas, impide toda controversia sería respecto de su solución, máxime cuando la recurrente no aduce razones que pongan en tela de juicio la aplicabilidad del precedente o importen nuevos argumentos que puedan llevar a una modificación de lo establecido en aquél (cfr. Fallos 1797/94, 1830/95, 1929/95, 2054/95 y jurisprudencia en ellos citada).-

6°) Que solo cabe agregar que el reunir la cantidad de afiliados exigidos forma parte de las tareas de organización del partido y ello, de acuerdo con la doctrina antes transcrita, debe efectuarse necesariamente dentro del plazo de convocatoria a elecciones -6 meses desde el reconocimiento- que establece la ley (art. 7° inc. "e"), la cual no contempla prórroga alguna (cf. Fallo CNE N° 2053/95). Por tanto, las prórrogas

Jurisprudencia

otorgadas en dos oportunidades por la señora juez a quo excedieron ampliamente el plazo prescripto por la normativa vigente, evidenciando una flexibilidad más que razonable (cf. Fallo N° 2855/2001).-

En mérito de lo expuesto, oído el señor Fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la sentencia apelada.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen.-

Firman dos jueces de este Tribunal por encontrarse vacante el restante cargo de Juez de Cámara (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). RODOLFO E. MUNNE - EDUARDO LURASCHI - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2895/2001

//nos Aires, 23 de agosto de 2001.-

Y VISTOS: Los autos, "Cartas Carlos y otros s/Apelación -Unión Cívica Radical" (Expte. N° 3422/01 CNE), venidos del Juzgado Federal electoral de Santa Fe, en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 126/128 y vta., contra la resolución de fs. 116/119, obrando la expresión de agravios a fs. 126/128 y vta., y el dictamen del señor fiscal actuante en esta instancia a fs. 132/133 y vta., y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 1/11 los señores Carlos Cartas, Isaac Tissembaun, Juan Carlos Millet, Carlos Frascendini, Ángel D'Ambrosio, Luis Alberto Cáceres, Juan Lucio Cabrera y Rubén M. Lelli, apelan la proclamación efectuada por la Junta Electoral de la Unión Cívica Radical -distrito de Santa Fe- de los candidatos electos en los comicios internos del 22 de abril de 2001.-

Sustentan el recurso, en síntesis, en que no se observó la carta orgánica, en especial que los arts. 58 y 59 que requieren para ser reelecto, tanto para la presidencia de un organismo partidario como para la candidatura de un cargo electivo, que se obtengan los dos tercios de los votos.-

A fs. 116/119 el señor juez a quo rechaza la apelación por deficiencias formales y por considerar que no se encuentra agotada la vía partidaria.-

A fs. 126/129 y vta. los recurrentes expresan agravios. Sostienen que debe tenerse por agotada la vía partidaria ya que presentaron el recurso ante la Junta Electoral de la agrupación política para su elevación a la Convención Provincial, no existiendo otra forma de agotar la vía interna y también un escrito idéntico dirigido al juez de primera instancia.-

A fs. 132/134 y vta., el señor Fiscal actuante ante esta Alzada se pronuncia por la revocación del decisorio en recurso en lo que concierne al no agotamiento de la vía partidaria y que se rechace la pretensión de los actores.-

Expresa que según la Carta Orgánica es la Convención la que debe entender en las apelaciones sobre decisiones de la Junta Electoral, pero que de las diversas constancias de autos (ver fs. 50), dicha Convención no se pronunciará; y respecto al fondo del asunto, se remite al fallo N° 438/87 de esta Cámara.-

2°) Que tal como lo señala el señor Fiscal, las manifestaciones vertidas por el presidente de la Convención del Distrito (fs. 50), autorizan a considerar agotada la vía partidaria, teniendo en cuenta que dicho organismo no tratará la cuestión toda vez que se dijo allí que "la Convención carece de facultades y competencia en el proceso electoral o comicial interno, estándole vedado expedirse sobre calidades de candidatos o sobre la marcha del comicio".-

Es entonces de aplicación al caso la doctrina judicial que tiene por agotada la vía partidaria frente al silencio o la negativa de los órganos partidarios, que no pueden constituir razón atendible para que los solicitantes se vean despojados de las acciones que la ley les otorga para el reconocimiento de sus derechos. Para considerar agotada la vía partidaria, se dijo también, debe ser ésta viable, "obteniéndose un pronunciamiento expreso, un silencio definitivo o una obstrucción clara para pronunciarse" (cf. Fallo CNE N°221/85, entre otros).-

Por lo demás, el recurso de fs. 1/11 se encuentra dirigido en su encabezado al "Señor Juez Federal con competencia Electoral" por lo que no se comparte lo afirmado por el señor magistrado de primera instancia (fs. 118 vta. 5° párrafo), en el sentido de que los recurrentes no especificaron destinatario.-

3°) Que, superado el óbice procesal en el que se funda la resolución recurrida, cabe considerar el fondo de la cuestión planteada.-

El señor Fiscal actuante ante esta instancia señala a fs. 132/133 y vta. que debe prevalecer el criterio sentado por este Tribunal, respecto del art. 59 de la Carta Orgánica de la UCR del distrito Santa Fe, en el Fallo N° 438/87.-

Estima esta Cámara que la doctrina de la referida sentencia es de aplicación en la especie, por tratarse de una situación substancialmente análoga a la que dio lugar al mencionado precedente.-

4°) Que la previsión respecto de la necesidad de obtener

dos tercios de los votos válidos emitidos para poder ser reelegido -contenida en el art. 59 de la Carta Orgánica- ya fue objeto de pronunciamiento en el fallo aludido supra y corresponde mantener el criterio allí sustentado toda vez que la referida disposición contraviene el art. 16 de la Constitución, atento lo sostenido reiteradamente por la Corte Suprema en lo que concierne al derecho de todos a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias (Fallo N° 438/87 y jurispr. allí cit.).-

5°) Que la situación debe examinarse desde el punto de vista del afiliado radical de esa provincia que pretende proponer como candidato a un mismo cargo público a quien había sido ya electo en el período inmediato anterior.-

En efecto, a los afiliados de Santa Fe que pretenden la nominación del candidato de esa provincia para un nuevo período, se les niega materialmente tal posibilidad al agravar la mayoría necesaria a tal fin, no obstante que tal nominación fue decidida por la mayoría absoluta de los afiliados (cfr. documentación obrante por cuerda). En este sentido, advierte Sartori que no puede existir sistema de representación política sin elecciones; pero en cambio la inversa no implica la misma certeza: pueden existir elecciones sin representación (Cf. Giovanni Sartori, "Elementos de teoría política", Ed. Alianza Singular, Buenos Aires, 1992, pg. 232).-

Son los principios contenidos en el art. 28 de la Constitución Nacional los que deben guiar la hermenéutica de las normas en juego. Bidart Campos, al expresar una opinión generalizada en nuestra doctrina constitucional ha dicho que "la razonabilidad es la pauta para ponderar la medida de la igualdad, con lo que queda entendido que el legislador puede crear categorías, grupos o clasificaciones que irroguen tratos diferentes entre los habitantes, a condición de que el criterio indicado sea razonable". Razonabilidad que se vería directamente vulnerada en el caso si se observa que mediante la aplicación de la norma cuestionada se obligaría al afiliado de la UCR de Santa Fe a proponer como candidato a un cargo público electivo a quine no representa a la voluntad de la mayoría del cuerpo electoral del partido.-

6°) Que de resultas de lo expuesto es aplicable al caso el precedente contenido en el fallo CNE N° 712/89. Se dijo allí que "es principio rector del derecho electoral el respeto de la genuina expresión de la voluntad mayoritaria del electorado, que constituye la base misma de toda democracia (cf. Fallos CNE 359/87, 367/87 y 416/87, entre otros)" y que "la regla de mecánica electoral que se pretende hacer valer -con específica referencia a la exigencia de los dos tercios de votos para ser renominado candidato a cargos

públicos- tiene un claro carácter restrictivo y que su aplicación vulneraría el principio referido".-

También se expresó que "esto resulta claro en el caso si se advierte que de admitirse la aplicación de la previsión estatutaria contenida en el art. 59 de la Carta Orgánica partidaria al caso de autos se estaría haciendo prevalecer la voluntad de 332 votantes por sobre la de 547. Y si también se advierte que sólo 37 votos separan la cantidad obtenida por los recurrentes de la que hubiera sido necesaria según la exigencia del art. 59 de la Carta Orgánica se comprueba que, en última instancia, sería solamente la voluntad de esos treinta y siete votantes la que se impondría a la de 547 afiliados -que constituyen la mayoría absoluta del cuerpo electoral partidario- frustrando de tal modo el derecho de esa mayoría absoluta a renominar como candidatos a concejales a quienes considera que mejor la representan en el seno del Concejo Deliberante de la ciudad de Firmat".-

Siguió diciendo el Tribunal que "lo expuesto muestra claramente que la exigencia en cuestión se encuentra en pugna con el principio de preeminencia de la voluntad mayoritaria propio del sistema democrático de gobierno, y al cual deben ajustar su funcionamiento los partidos políticos (arts. 1° y 3° inc. "b" de la ley 23.298)". Y concluyó, con cita de los precedentes de Fallos CNE 438/87 y 444/87, que el mencionado requisito estatutario queda invalidado "frente a los principios generales antes invocados de orden superior que inspiran nuestro sistema de gobierno y la legislación electoral nacional".-

7°) Que en virtud de lo expuesto y concordemente con el dictamen fiscal de fs. 132/133 y vta. se considera procedente mantener el criterio sustentado in re: "Terrile, Ricardo Alejandro c/Junta Electoral de la Unión Cívica Radical s/amparo s/apelación" (Fallo 438/87).-

Por todo ello, oído el señor Fiscal, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la resolución apelada por los fundamentos de la presente.-

Regístrese, notifíquese, hágase saber al señor Juez por vía de fax, y vuelvan oportunamente los autos al Juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2915/2001

///nos Aires, 14 de setiembre de 2001.-

Y VISTOS: Los autos "Farinello, Luis Ángel s/ queja -Alianza Polo Social" (Expte. N° 3454/01 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Buenos Aires, en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 13/20 contra la

resolución de fs. 10/12 vta., el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 45 y vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 1/2 se presenta el señor Ramón Horacio Torres Molina solicitando su inclusión en el quinto lugar en la lista de candidatos a diputados nacionales de la alianza electoral "Frente Polo Social" por haber sido sustituido.-

A fs. 3 obra el Acta de Constitución de la referida alianza en la que se designa como apoderado de la misma al Padre Luis Ángel Farinello.-

A fs. 6/8 se presenta el Padre Farinello en su carácter de apoderado del Frente Polo Social contestando la vista conferida.-

A fs. 10/12 vta. el señor juez a quo resuelve disponiendo la inclusión del requirente en virtud de las consideraciones de hecho y de derecho a las que nos remitimos brevemente causa.-

Esta decisión es apelada a fs. 13/20 por Luis Ángel Farinello, en su carácter de apoderado del "Frente del Polo Social".-

A fs. 45 y vta. emite opinión el señor Fiscal actuante en la instancia en el sentido de revocar la resolución apelada.-

2º) Que si bien la jurisprudencia de esta Cámara Nacional Electoral reviste el carácter de plenaria y es obligatoria para las Juntas Electorales y para los Jueces Federales de Primera Instancia con competencia electoral (art. 6º Ley 19.108), ella es aplicable en su parte sustancial ("holdings") en casos similares inmersos en circunstancias análogas, extremos que no se configuran en la especie. En efecto, los precedentes invocados por el recurrente (CNE Fallos 2642/99 y 1628/93) no se corresponden con la cuestión que se ventila en autos, toda vez que en aquellos casos se trató de las facultades otorgadas a los apoderados de las alianzas para modificar posiciones en la listas de candidatos en orden a los acuerdos programáticos oportunamente alcanzados y no, como aquí, del otorgamiento de facultades tan amplias a un apoderado que lo autoricen a excluir de las listas a un candidato propuesto por un partido integrante de la alianza para reemplazarlo por un extrapartidario que no había formado parte de dichos acuerdos. En la sentencia que se registra con el N° 1628/93 esta Cámara tuvo oportunidad de expresar "... que las alianzas electorales previstas en el artículo 10 de la ley 23.298 constituyen coaliciones de dos o más partidos reconocidos que suspendiendo circunstancialmente sus rivalidades y cierto grado de autonomía han coincidido en el interés programático o electoral de aliarse, mediante el acuerdo de un convenio o pacto por voluntad de aquellas partes, y que constituye su

vínculo político jurídico de derecho que los liga ..."; y remitiéndose a su vez al fallo n° 181/85 señaló: "...Se mostró allí la nítida distinción que existe entre un partido político y una alianza electoral transitoria integrada por diversos partidos y se destacaron los vínculos contractuales que para el derecho asociacional derivan de dicho distingo. En particular se expresó que si bien son los partidos políticos a los que les incumbe en forma exclusiva la nominación de candidatos en el régimen general del art. 2º de la ley, al aliarse tales partidos por un nuevo y posterior acuerdo de voluntades que es el pacto común o convenio, éste también comprende la nominación de candidatos de la propia alianza, debiéndose garantizar el cumplimiento de la voluntad común de los partidos que componen esa alianza reconocida, incluidos los candidatos y el orden de su nominación en la lista electoral que hayan acordado. Se agregó allí que lo contrario importaría desconocer la forma acordada de voluntades en la nominación de esos candidatos..." En el mismo caso citado la Cámara textualmente señaló que "...tampoco podría ser modificada la voluntad de la alianza imponiendo a sus firmantes un candidato que éstos no han propuesto..." (Fallo 1628/93 "Ángel Rafael Ruiz s/amparo" Expte. 2326/93 CNE San Luis).-

3º) Que la cuestión sustancial sometida a la jurisdicción del Tribunal se ciñe a definir el alcance que cabe atribuir a la cláusula incluida en el acta del 9 de agosto de 2001 de constitución de la Alianza Transitoria de Partidos Políticos por la Provincia de Buenos Aires denominada FRENTE POLO SOCIAL (fs. 3) que establece que: "Las candidaturas y su orden, se determinarán por acuerdo entre los partidos componentes de esta Alianza, y deberán contar con la aprobación final del Padre Luis A. Farinello, quien tiene autoridad para modificar dichos acuerdos si lo considerara conveniente". Al respecto cabe observar que el acta agregada a continuación (fs.4) firmada el 13 de agosto de 2001 incluyendo en la mencionada alianza a los partidos "Encuentro Popular" con cambio de nombre en trámite por el de "Partido Frente para el Cambio" y del "Partido Intransigente" dispone que corresponderá al "Partido Encuentro Popular con cambio de nombre en trámite por el de "Frente para el Cambio" el primer y quinto lugar en la lista de Diputados Nacionales de dicho Frente, que los ocuparán Alicia Amalia Castro y Ramón Torres Molina respectivamente; lleva al pie la aprobación del Padre Luis Farinello como apoderado de la alianza, constituyendo ese documento una manifestación de voluntad posterior que acota el primer acuerdo respecto de los partidos firmantes en la medida en que no existe contradicción entre ambas. En cuanto al acta del 14 de agosto (fs. 5), que repite una fórmula casi igual a la transcrita "supra", se refiere a la inclusión de nuevas agrupaciones en el mismo frente

partidario, a saber: "Partido Política Abierta para la Integridad Social", "Partido Auténtico", "Partido para la Acción Nueva", "Partido Nacionalista Constitucional", "Partido Nueva Dirección de la Provincia de Buenos Aires" y "Movimiento Generacional Bonaerense", de donde la recta razón lleva a concluir que en nada se modificó lo acordado con anterioridad, pues la situación de esos partidos en relación a la conformación de la lista de candidatos a diputados nacionales no está siendo examinada en este caso.-

Planteadas así las cosas cabe someter a estudio si la autoridad reconocida al Padre Luis Ángel Farinello para "...modificar dichos acuerdos si lo considera conveniente..." es de una amplitud tal que le permita excluir el candidato de un partido y reemplazarlo por un extrapartidario, aun después de vencido el plazo de oficialización de candidaturas. Al respecto, cabe recordar que participa de la condición de principio general aquél que impone que nadie puede transferir o ceder un derecho mayor que el que tiene, a lo que cabe sumar que en autos las cuestiones debatidas se hallan regidas por la Constitución Nacional y las leyes de orden público que la reglamentan. Las competencias específicas que los representantes partidarios, expresando la voluntad de sus afiliados y de acuerdo con sus respectivas cartas orgánicas pudieron conceder a quien ejerce la función de apoderado de la alianza no pueden en ningún caso exceder el marco de los respectivos acuerdos y es dentro de esos límites y no fuera de ellos donde cabe el ejercicio de tal autoridad, toda vez que la diferencia entre poder y autoridad se encuentra en el ámbito de legitimidad sobre la que esta última se asienta. (DUVERGER, Maurice "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional", Ariel Barcelona).-

Si la ley concedió a los partidos políticos el monopolio de las candidaturas partidarias (art. 2° Ley 23.298) y son estos quienes conforman las alianzas, debiendo a tal efecto reunir los requisitos de democracia interna que exige la misma Ley (art. 10 conc. art. 3 b) Ley 23.298), la facultad que pretende hacerse valer debió ser prevista en las cartas orgánicas partidarias respectivas, o al menos en los acuerdos programáticos de la alianza, extremos todos ellos que no están acreditados en el recurso traído a consideración de este Tribunal. Por esta razón es que debe desestimarse el agravio expresado por el recurrente referido a la consideración del Sr. Juez de primera instancia, en cuanto señala con razón que el fundamento de tal pretensión podría justificar el extremo de cambiar a varios o a todos los candidatos de la lista, desnaturalizando el principio de representación y la democracia representativa. En otros términos, el análisis de esa cuestión no puede ser diferente según cuántos hayan sido los candidatos excluidos y reemplazados.-

4°) Que el artículo 38 de la Constitución Nacional reformada en 1994 definió a los partidos políticos como "instituciones fundamentales del sistema democrático" y en un afín orden de ideas la Corte de Suprema de Justicia de la Nación los consideró -aún antes- organizaciones de derecho público no estatal necesarios para el desenvolvimiento de la democracia y, por lo tanto, instrumentos de gobierno (Fallos 310:819, entre otros).-

La Convención Reformadora de 1994 puso énfasis en señalar que los partidos políticos son un elemento fundamental del sistema democrático, representativo y republicano de gobierno. Se ha expuesto que la consolidación del sistema democrático, el progreso de los pueblos, la teoría de la representatividad y fundamentalmente la participación de los hombres en la dirección de su destino los afirmó como el instrumento fundamental de la democracia. (Convención Nacional Constituyente de 1994. "Diario de Sesiones" 15a. reunión 3a. sesión ordinaria 22 de julio de 1994 pag. 1837).-

La organización y funcionamiento internos de los partidos políticos también deben ser democráticos, lo que significa que la voluntad que deben conformar los partidos políticos debe ser, sin duda, un compromiso totalizador del conjunto de los que lo integran, y de ninguna manera puede representar exclusivamente la expresión de sus dirigentes, sin que ello configure que la voluntad de éstos sea contradictoria con las de sus afiliados, por lo que se debe asegurar la vigencia de normas equitativas mínimas que garanticen que para determinar la voluntad interna de los partidos políticos sea el conjunto de sus afiliados quien la decida. Un partido político sin resquicio para el disenso interno tarde o temprano revelará que es incompatible con el sistema democrático -se ha dicho- (Convención Nacional Constituyente de 1994. "Diario de Sesiones" 15a. reunión 3a. sesión ordinaria 22 de julio de 1994 pag. 1894).-

En síntesis, las facultades discrecionales otorgadas al señor Luis Ángel Farinello no se compatibilizan con las normas constitucionales y legales que exigen la vigencia de la democracia interna en el funcionamiento de los partidos políticos o el sistema previsto para su agrupación, que son las alianzas.-

En mérito a lo expuesto, oído el señor Fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese y oportunamente vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 2931/2001

///nos Aires, 25 de septiembre de 2001.-

Y VISTOS: Los autos "Partido Acción por la República s/personería jurídico político - incidente Oficialización Candidatos" (Expte. Nº 3466/01 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Tierra del Fuego, en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 19/21 contra la resolución de fs. 14, obrando la expresión de agravios a fs. 19/21 y el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 32/33, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 12/13 la recurrente solicita la oficialización de las candidaturas a senadores y diputados nacionales del distrito de Tierra del Fuego, allí consignadas. Las nóminas presentadas, en esta última categoría, están exclusivamente compuestas por mujeres, tanto en la lista de titulares como en la de suplentes.-

A fs. 14 el a quo hace saber a la peticionaria que debe adecuar la nómina de candidatos a diputados nacionales a lo prescripto por el art. 4º del Decreto 1246/00.-

A fs. 19/21 el apoderado por Acción por la República apela y -en reiteración de lo expuesto a fs. 16/18- plantea la inconstitucionalidad del art. 4º del Dec. 1246/00, argumentando que la ley 24.012, modificatoria del Código Nacional Electoral, no establece un techo para el número de candidatas femeninas, sino únicamente un piso del 30 % a tal efecto y que, por tanto, el decreto citado, al establecer la alternancia de los sexos, altera el texto de la referida ley, que no hace referencia a un mínimo de hombres.-

A fs. 24/25 y vta. el señor juez de grado rechaza la inconstitucionalidad planteada a fs. 16/18 y concede la apelación. Expresa que no existe colisión normativa entre lo preceptuado por la ley y lo establecido por el decreto impugnado, el cual está en concordancia con el art. 37 de la Constitución Nacional, surgido de la reforma de 1994, que garantiza la igualdad de oportunidades de varones y mujeres para el acceso a cargos públicos y partidarios.-

Considera que el Poder Ejecutivo no ha actuado *contra legem* sino que en ejercicio de sus facultades reglamentarias propias ha ido más allá de la ley en aras de garantizar la igualdad de participación de ambos sexos. Añade que este avance reglamentario no solo no contradice la ley reglamentada sino que tampoco vulnera los derechos amparados en la ley fundamental.-

A fs. 32/33 el señor Fiscal Electoral se pronuncia por la confirmación de la resolución en recurso, señalando que la lista presentada contraviene lo prescripto por el art. 37 de

la Constitución Nacional y produce una especie de discriminación inversa.-

2º)

Que el art. 4º del Decreto 1246/00 establece claramente, y sin distinción alguna, que el segundo lugar de una lista de candidatos a cargos electivos nacionales -en la hipótesis contemplada en su primer párrafo- debe ser ocupado por una persona de sexo distinto a la que figura en el primer puesto. De ahí que la resolución de fs. 14 se encuentra en concordancia con dicha norma, puesto que la lista cuya oficialización se pretende está integrada exclusivamente por mujeres.-

Si bien es cierto que la ley 24.012 se sanciona en resguardo de los derechos de las mujeres a gozar de iguales oportunidades que los hombres en la postulación para cargos electivos, ello no implica que no deba resguardarse idéntico derecho para los hombres. Máxime a la luz del art. 37 de la Constitución Nacional, que garantiza iguales derechos a ambos sexos, sin ningún tipo de diferenciación.-

En cuanto a la inconstitucionalidad planteada debe recordarse que la declaración de que una norma o alguna de sus partes resulta violatoria de la Constitución Nacional es un acto de suma gravedad institucional, que debe ser considerado como "ultima ratio" del orden jurídico (Fallos: 288:325; 290:83; 292:190; 294:383; 304:849, 892, 1062; 307:531, 1656, entre otros). Por ello el interesado en tal declaración debe demostrar claramente de qué manera la norma atacada contraría la Constitución Nacional (Fallos: 307:1656 y 1983), lo que aquí el apelante no hizo.-

En mérito de ello, y oído el señor Fiscal actuante en esta instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la resolución apelada, de fs. 14, y la de fs. 24/25 y vta. que la mantiene.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 2932/2001

///nos Aires, 25 de setiembre de 2001.-

Y VISTOS: Los autos "Frente Justicialista Popular (FRE.JU.PO.) Solicita adhesión del Partido Municipal "Recuperación Sampedreña" (H. Junta Electoral Nacional" (Expte. Nº 3467/01 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Jujuy en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 24/29, contra lo resuelto en los puntos 3 y 4 del Acta Nº 4 (fs. 39/40 vta.) y a fs. 7 vta. de estos autos, y

CONSIDERANDO:

1º) Que mediante el punto 3 del acta N° 4, obrante a fs. 39/40 vta., la Junta Nacional Electoral de Jujuy resuelve "no hacer lugar a la adhesión solicitada por el Partido Municipal de Fraile Pintado "Fuerza Independiente Fraileña" en el sentido de llevar como candidatos a Diputados provinciales, Diputados nacionales y Senadores nacionales, a los candidatos del FREJUPO". Sustenta esta decisión en que el partido municipal no está facultado a llevar candidatos a nivel provincial ni nacional, y que por ello, "carece de la prerrogativa de adherir ... [por] no encontrarse prevista la figura en la ley 23.298 (Orgánica de los Partidos Políticos) ni en la ley 19.945 (Código Electoral Nacional)".-

De otro lado, mediante el punto 4 del acta mencionada, establece que las alianzas y los partidos políticos podrán designar solamente un fiscal por mesa.-

A fs. 7 el señor Fico seco -apoderado del Frente Justicialista Popular (FREJUPO)- presta conformidad para que otro partido municipal -"Recuperación Sampedreña"- también "lleve como candidatos a Diputados Provinciales, Diputados Nacionales y Senadores Nacionales, a los candidatos del FREJUPO". Ello es rechazado a fs. 7 vta., por remisión a lo dicho respecto del partido "Fuerza Independiente Fraileña".-

Estas decisiones son apeladas, a fs. 24/29, por el señor Fico seco.-

Alega que la legislación electoral no veda las eventuales adhesiones a los partidos provinciales o nacionales.-

Afirma que lo resuelto por la Junta es irrazonable atento a que se permite la adhesión del "Movimiento Popular Jujeño" al "Frente Cívico Jujeño" con el argumento de que el primero es de orden distrital. Expresa que "no hay norma alguna que determine que un partido de distrito puede adherirse y que un partido municipal no".-

Explica, de otro lado, que el Frente Justicialista Popular (FREJUPO) previó, en su acta constitutiva, la incorporación -por vía de la adhesión- de partidos municipales a dicha coalición.-

En relación a que las alianzas pueden nombrar un sólo fiscal por mesa, manifiesta que vulnera lo dispuesto por el artículo 56 del Código Electoral. Añade que, de ese modo, se limita la posibilidad de control por parte de los partidos que integran las alianzas.-

2º) Que, en primer término, cabe recordar que para participar en los procesos electorales nacionales, en forma individual o integrando una alianza transitoria, es requisito indispensable haber obtenido reconocimiento de la personalidad jurídico política en el distrito en que

se pretende actuar, o bien tener el carácter de partido nacional inscripto en él. (cf. art. 7 y cc. de la ley 23.298 y Fallos CNE N° 1590/93, 1714/94 y 2919/2001, entre otros).-

En este caso y de acuerdo a lo dispuesto por la ley orgánica de los partidos políticos de la provincia de Jujuy -en los términos de la cual una de las agrupaciones en cuestión ha obtenido su reconocimiento- los partidos políticos de orden municipal sólo "se encuentran habilitados para postular candidatos a Intendente Municipal, para integrar los Cuerpos Deliberativos Municipales y elegir convencionales municipales" (art. 6, inc. "b", ley n° 3919-83).-

3º) Que tales categorías de agrupaciones políticas -provinciales y municipales- constituyen -en principio- entidades independientes de las de distrito y se rigen por otro orden de legislación, que regula su constitución, organización, funcionamiento, derechos, obligaciones, causales de extinción, régimen patrimonial, etc....-

La circunstancia de que la provincia de Jujuy haya decidido realizar sus elecciones provinciales y municipales -aspecto éste incluido en su ámbito de reserva, en virtud de los arts. 5º, 121 y 122 de la Constitución Nacional- en forma simultánea con las nacionales, en nada debe afectar la autonomía de las agrupaciones que desarrollan allí su actividad en los órdenes locales. Esta circunstancia les exige, a los órganos de naturaleza federal investidos de la autoridad de garantizar la más transparente expresión de la voluntad del electorado, resguardar la identidad de las agrupaciones que representan intereses de orden provincial o aun municipal.-

Debe recordarse que el art. 122 de la Constitución Nacional expresa que las provincias "se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia sin intervención del Gobierno Federal".-

En este sentido, ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación que "el régimen legal de los Municipios provinciales no es cuestión regida por la Constitución y las Leyes de la Nación, sino propia del ordenamiento jurídico provincial en los términos al art. 104 [actual art. 121] y siguientes de la Constitución Nacional con la sola reserva del art. 5º" (Fallos: 248:828; 259:166, entre otros).-

El mismo artículo 5º de la Constitución Nacional declara la unidad de los argentinos en torno del ideal republicano, pero se trata de una unidad particular: es la unidad en la diversidad, diversidad proveniente, precisamente, del ideal federalista abrazado con parejo fervor que el republicano (Fallos 311:460 y 316:2747 -voto del juez Fayt-).-

Por otra parte, ha señalado el alto tribunal que "es privativa de los Tribunales de cada provincia la interpretación de las instituciones que ellas mismas se han dado para su propio régimen y gobierno". (Fallos 102:219). Se ha explicado también, que el respeto a las autonomías provinciales exige que se reserve a los jueces locales el conocimiento y decisión de las causas que, en lo esencial, versan sobre aspectos propios del derecho público local (Fallos 311:489; 311:1470; 311:1791; 311:1588, entre muchos otros).-

Las normas que rigen el sistema de oficialización de boletas de sufragio deben ser interpretadas, entonces, en un todo de acuerdo con los principios enunciados.-

4°) Que los poderes legislativos nacionales y provinciales han establecido las regulaciones dirigidas a la oficialización de candidaturas teniendo en vista las listas de candidatos que cada uno de los partidos ha "proclamado" (art. 62 Código Electoral Nacional y art. 42 del Código Electoral de la provincia de Jujuy y cc.).-

5°) Que no le corresponde a la justicia federal -en aplicación del sistema de simultaneidad de elecciones, establecido por la ley N° 15.262- inmiscuirse en el proceso de oficialización de las candidaturas locales, ni en el régimen de alianzas electorales que en ese orden -local- se halle previsto, lo cual es de competencia de los jueces provinciales.-

De hacerse lugar a la "adhesión" pretendida se avanzaría por sobre la autonomía provincial, al vincularse -materialmente y sin sustento jurídico- una alianza conformada en el orden distrital con una agrupación que sólo tiene reconocimiento en el ámbito municipal, lo cual resulta inadmisibles en virtud de las razones desarrolladas en los considerandos que anteceden. Una solución diferente cabría si los partidos que componen la alianza de distrito -y cuentan, asimismo, con reconocimiento en el orden provincial (art. 20, Ley 3919-83 de la Prov. de Jujuy)- hubieran formalizado también una alianza a nivel municipal con las agrupaciones locales Fuerza Independiente Frailleña y Recuperación Sampedreña.-

6°) Que, por otra parte, cabe hacer notar que el recurso en examen fue deducido por el señor apoderado del "Frente Justicialista Popular", y no por los representantes de los partidos municipales; lo que demuestra desinterés por parte de éstos en controvertir la decisión de la Junta Electoral Nacional, más allá de toda consideración que pudiera efectuarse acerca de la legitimación procesal de aquél.-

7°) Que, por último, este Tribunal no puede soslayar que "el sistema de una sola boleta dividida en secciones induce al elector a introducir la totalidad de la boleta en

el sobre -produciéndose así el llamado efecto de "arrastré"- en detrimento de una actitud más selectiva. Esto se acentúa con la reforma introducida al art. 62 del Código Electoral Nacional que no prevé el troquelado -anteriormente contemplado en la ley 19.945- para facilitar la separación de las distintas secciones, operación que se torna de tal suerte lenta y dificultosa y susceptible de desalentar al sufragante" (cf. Fallo 202/85 CNE).-

"Debe procurarse asegurar, en la mayor medida posible, la expresión genuina de la voluntad electoral del ciudadano con relación a las distintas categorías de candidatos, evitando todo factor adicional que conspire contra dicho propósito" (cf. fallo cit.).-

8°) Que en relación a la decisión consistente en que las alianzas deben designar un sólo fiscal por mesa cabe señalar que el recurrente no acredita cuál sería el concreto perjuicio que ello le causa. Tampoco lo advierte el Tribunal.-

En efecto, la argumentación consistente en que "se limita fuertemente la posibilidad de control por parte de los partidos que integran los frentes", no alcanza a demostrar de qué modo la alianza que el recurrente representa -originada, vale recordarlo, en la propia voluntad de los partidos que la integran- carecería de la adecuada representación ante las mesas receptoras de votos que el artículo 56 del Código Electoral Nacional dispone para las agrupaciones políticas.-

Por ello, como se señaló, lo resuelto al respecto es insusceptible de producir agravio jurídico al apelante, y sabido es que al no existir gravamen actual el recurso se torna improcedente (cf. Fallos 303:1661; 304:1544; 304:1716; 305:126; 306:1125; 307:1263, entre muchos otros), lo que así se declara.-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar las resoluciones apeladas.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2935/2001

///nos Aires, 28 de setiembre de 2001.-

Y VISTOS: Los autos "Partido Acción por la República s/oficialización de listas de candidatos a senadores y diputados nacionales para la elección del 14 de octubre de 2001" (Expte. N 3471/2001 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Buenos Aires en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 225/227 contra la resolución de fs. 214/216. A fs. 234 y vta. obra el

dictamen del señor Fiscal actuante ante esta instancia, y

CONSIDERANDO:

1º) Que el apoderado del partido Acción por la República apela la decisión de fs. 214/216 en cuanto reordena -conforme lo previsto por el artículo 8 del decreto N° 1246/2000- la lista de candidatos a diputados nacionales de esa agrupación -ubicando a una mujer en el segundo lugar- por no ajustarse a lo dispuesto por la ley 24.012 y su decreto reglamentario.-

Manifiesta el recurrente, que el Código Electoral sólo autoriza a juzgar la "calidad de los candidatos" y que, por ello, el señor juez de primera instancia era incompetente para disponer, de oficio, aquella modificación. En su criterio, "lo que la ley electoral permite al juez es verificar si se tiene o no la calidad necesaria para el cargo, lo que no [lo autoriza a] discriminar entre hombres y mujeres".-

Añade que se ha vulnerado lo dispuesto por el artículo 2º de la ley 23.298, en cuanto a la competencia exclusiva de los partidos políticos para nominar candidatos a cargos públicos.-

Sostiene que la justicia electoral no puede modificar, de oficio, las listas de candidatos presentadas por los partidos. Expresa que "esto es inconstitucional ... y así expresamente se plantea".-

A fs. 234 el señor fiscal electoral actuante ante esta instancia estima que corresponde confirmar la sentencia apelada.-

2º) Que el artículo 60 del Código Electoral Nacional (modif. por ley 24.012) -cuya constitucionalidad no fue puesta en duda por el recurrente- establece, expresamente, que "las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo de un treinta por ciento (30%) de los candidatos de los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas", y que "no será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos". Ello basta para desestimar el argumento consistente en que "la ley electoral ... no [autoriza a] discriminar entre hombres y mujeres", el cual carece de sustento alguno.-

3º) Que del confuso tenor del memorial de agravios obrante a fs. 225/227, se desprende que la inconstitucionalidad que en él se plantea está dirigida al artículo 8 del decreto n 1246/2000 -reglamentario de la ley 24.012- que dispone que "si alguna de las candidatas que integran el mínimo del treinta por ciento (30%) a que se refiere la ley 24.012, no reúne las calidades exigidas para el cargo o estuviera ubicada en la lista en un lugar posterior al que le corresponde ... [el juez] emplazará al Partido ... para que proceda a su sustitución o reubicación en el término de cuarenta y ocho (48)

horas", y que en el caso de que éstos no lo cumplieran "el Tribunal lo hará de oficio, con las mujeres que sigan en el orden de la lista".-

Pues bien, en su presentación de fs. 136, en la que solicita que se tengan por presentadas las listas de candidatos proclamados por el partido, nada dice acerca de que aquel decreto vulnere la Constitución Nacional. Luego, en respuesta a la intimación efectuada por el a quo para "que en el perentorio término de cuarenta y ocho (48) horas se dé estricto cumplimiento a lo normado por el art. 60, tercer párrafo del Código Electoral Nacional y su decreto reglamentario 1246/00, bajo apercibimiento de procederse de oficio a la reubicación correspondiente, de conformidad a lo normado por el art. 8 del decreto citado" (cfr. fs. 144), el recurrente se presenta -a fs. 210/211- reordenándola "teniendo en consideración lo establecido por el decreto aludido" (cfr. fs. 211). A pesar de lo cual, la nueva lista tampoco se ajustaba a las previsiones mencionadas -lo que motivó la decisión apelada.-

Las argumentaciones que introduce en la presente etapa procesal, en relación a la inconstitucionalidad referida, a más de importar una contradicción con los propios actos, no constituye un capítulo que haya sido propuesto a decisión del juez de primera instancia, por lo que -en principio- nada correspondería decidir al respecto en esta instancia (art. 277 del CPCC).-

Más allá de ello, lo cierto es que, conforme lo establecido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en reiteradas oportunidades, la declaración de inconstitucionalidad es la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia y constituye la "última ratio" del orden jurídico, a la que sólo cabe acudir cuando no existe otro modo de salvaguardar algún derecho o garantía amparado por la Constitución, si no es a costa de remover el obstáculo que representan normas de inferior jerarquía (Fallos 288:325; 290:83; 292:190; 294:383; 304:849,892,1062; 307:531, 1656 y 312:2315, entre otros). Por ello, el interesado en tal declaración debe demostrar claramente de qué manera la norma atacada contraría la Constitución Nacional (Fallos 307:1656 y 1983), y si no demuestra por qué fundamentos cree que las restricciones son irrazonables no cabe entender en el planteo de inconstitucionalidad introducido (C.S. 306:1597).

En el caso, la mera afirmación de que la reubicación de oficio -dispuesta por el a quo en los términos del art. 8 del decreto 1246/2000- resulta inconstitucional, y la genérica consideración que se efectúa acerca del artículo 2 de la ley 23.298 -sin explicar de qué modo el partido se vió impedido de ejercer su exclusiva competencia de nominar candidatos- no alcanza a satisfacer tales exigencias, por lo que el

planteamiento formulado no puede ser atendido.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor Fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la sentencia apelada.-

Regístrese, notifíquese, y vuelvan los autos al Juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 2951/2001

///nos Aires, 11 octubre de 2001.-

Y VISTOS: Los autos "Incidente de apelación contra resolución de oficialización de candidatos de la Unión Cívica Radical" (Expte. Nº 3487/01 CNE) distrito Formosa, venidos del juzgado federal electoral de Formosa en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 65/66 vta. contra la resolución de fs. 62/63, obrando la expresión de agravios del señor Fiscal Electoral de primera instancia a fs. 68/70 vta. y a fs. 72 la que corresponde al apoderado partidario, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 85/85 vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 33 se presenta Martín Osvaldo Hernández en el carácter de apoderado de la Unión Cívica Radical del distrito Formosa, con el objeto de registrar la lista de candidatos a senadores nacionales (titulares y suplentes) y a diputados nacionales para las elecciones del 14 de octubre de 2001.-

A fs. 34 el juez de primera instancia, advirtiendo que se ha presentado para su oficialización una lista de candidatos a senadores nacionales integrada por tres titulares y dos suplentes, intima al partido a que reordene la lista conforme al art. 156, última parte del Código Electoral Nacional bajo apercibimiento de hacerlo de oficio.-

A fs. 35 corre agregada cédula de notificación cursada al apoderado de la Unión Cívica Radical.-

A fs. 47/48, frente al silencio del partido, el señor juez dicta resolución reordenando la lista de candidatos mencionada supra, la que queda conformada con los dos candidatos titulares en primer y segundo orden, pasando el tercer candidato titular -Miguel Angel Insfran- como primer suplente en tanto que quien ocupaba ese lugar -Carlos alberto Maglietti- pasa a ser segundo suplente, quedando en consecuencia excluida la candidata Selva del Cármen Cáceres.-

Las listas de candidatos a senadores nacionales titulares y suplentes quedan entonces conformadas del siguiente modo:

Titulares:

1º) Gabriel Osvaldo Hernandez; 2º) Marcela Fabiana Lescano;

Suplentes:

1º) Miguel Angel Insfran y 2º) Carlos Alberto Maglietti;

A fs. 60 el apoderado partidario manifiesta que ha tomado conocimiento de la impugnación efectuada por el Consejo Nacional de la Mujer obrante a fs. 54/55 por lo que solicita -a fin de evitar dilaciones- el corrimiento de las listas de candidatos a senadores nacionales y su integración en la forma establecida por el decreto reglamentario de aplicación al "cupó femenino".-

A fs. 62/63 el juez a quo resuelve revocar la resolución nº 40 de oficialización de candidatos de la Unión Cívica Radical y procede al reordenamiento de las listas de conformidad al decreto 1246/00.-

Expresa, en lo que aquí interesa, que siendo de sexo femenino la candidata originalmente propuesta en segundo lugar suplente, corresponde, a los fines de lo dispuesto por el decreto Nº 1246/2000, que sea nuevamente ubicada en dicho lugar. El señor Carlos Alberto Maglietti es, en consecuencia, excluido de la lista, la que queda conformada de la siguiente manera:

Senadores nacionales titulares:

1º) Gabriel Osvaldo Hernández; 2º) Marcela Fabiana Lescano;

Senadores nacionales suplentes:

1º) Miguel Angel Insfran; 2º) Selva del Carmen Cáceres".-

Contra dicha resolución el señor Carlos Alberto Maglietti interpone recurso de apelación a fs. 65/66 vta. Cuestiona el corrimiento efectuado por el magistrado, por entender que carece de asidero legal toda vez que tal procedimiento está previsto en el Código Electoral Nacional (art. 61, 2º párrafo) para un presupuesto de hecho -"que algún candidato no reúne las cualidades necesarias"- que no se halla presente en autos. Expresa que la Unión Cívica Radical cometió un involuntario error y proclamó un cargo y un candidato de más: el tercer titular, y que el resto de la lista era correcto en todos sus aspectos, pues los candidatos cumplían con los requisitos de ley y se respetaba la ley de "cupó femenino". Sostiene, en síntesis, que lo que el a quo debió hacer era proclamar la lista tal como fue presentada, excluyendo el cargo y el candidato que fuera incorrectamente proclamado por la junta electoral partidaria.-

Dice también que el corrimiento efectuado constituye una inaceptable intromisión del juez en la vida interna del partido, atribuyéndose la facultad de sustituir la voluntad de los afiliados expresada en las elecciones internas, por su propia voluntad.-

A fs. 67 el juez a quo concede el recurso de apelación al solo efecto devolutivo y ordena correr traslado de la expresión de agravios al partido Unión Cívica Radical y al señor Procurador Fiscal por el término de 24 horas.-

A fs. 68/70 vta. el señor Fiscal solicita que se rechace la apelación deducida por el Dr. Maglietti y se confirme en todas sus partes la resolución en crisis.-

A fs. 72 contesta el traslado conferido el apoderado de la Unión Cívica Radical.-

A fs. 85 y vta. emite dictamen el fiscal de la instancia, quien entiende que el ordenamiento realizado por el señor juez ha sido conforme al decreto 1246/00, por lo que solicita que se confirme la resolución apelada.-

2°) Que la primera cuestión a resolver consiste en determinar si la notificación de la resolución del juez a quo cursada al partido Unión Cívica Radical resulta oponible al recurrente. Y, efectivamente, lo es, toda vez que el corrimiento que realizó el señor juez de grado no constituyó un acto que tuviera como destinatario directo al señor Maglietti, y que entonces tuviera que serle comunicado en forma personal, sino a toda la lista en su conjunto. De manera que el recurrente quedó notificado en la misma fecha en que lo fueron las autoridades partidarias. En el caso, la resolución fue notificada el 26 de setiembre del corriente año y el recurso de apelación fue interpuesto en fecha 2 de octubre, por lo que resulta notoriamente extemporáneo, toda vez que el plazo de 48 horas establecido en el art. 61 del Código Electoral Nacional corre a partir de la notificación de la resolución que se intenta recurrir.-

En ese sentido ha expresado esta Cámara "...si bien el candidato es admitido a defender personalmente sus derechos electorales frente a la inacción del apoderado de lista no significa ello que tal defensa puede ejercersefuera de los plazos que regulan la actividad procesal de dicho apoderado" (Fallo N° 2607/99).-

3°) Que en cuanto al agravio introducido por el actor referente al corrimiento que realizó el magistrado de primera instancia en la lista de candidatos a senadores, corresponde analizar si fue realizado conforme a derecho.-

El juez a quo, al advertir el error en que había incurrido la Unión Cívica Radical al presentar la lista de candidatas a senadores para ser oficializada incluyendo tres candidatas titulares y dos suplentes cuando debían ser dos en cada categoría (cf. art. 156 CEN), procedió de oficio a reordenarla frente a la inactividad del partido -que había sido intimado a ello bajo apercibimiento conforme consta a fs. 35 de las presentes

actuaciones-, dando así cumplimiento a lo preceptuado en el art. 61 del Código Electoral Nacional. Es de advertir que dicho procedimiento no fue objetado en esa oportunidad por el señor Maglietti.-

La lista así constituida no cumplía, sin embargo, con el "cupos femenino" conforme lo establece el artículo 8 del Decreto 1246/00, por lo que a raíz del planteamiento del propio partido Unión Cívica Radical el juez procedió a reordenarla nuevamente ajustándola así a la normativa vigente.-

Establece expresamente el art. 60 del Código Electoral Nacional, modificado por la ley 24.012, que "no será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos" en referencia al mínimo del 30% del cupo femenino que debe estar presente en las mismas. Y siendo la mencionada ley de orden público es ella la que rige la materia por sobre la voluntad de las partes. Así lo ha expresado este Tribunal cuando sostuvo que la ley 24.012, "...legisla sobre una materia de orden público, puesto que en ella está interesada la organización institucional de la Nación, toda vez que versa sobre la forma en que se ponen en funcionamiento los poderes organizados por la Constitución..." (cf. Fallos N°s 1567/93, 1568/93 CNE).-

Por otra parte, respecto al argumento según el cual la decisión del magistrado a quo significó no respetar la "voluntad soberana de los afiliados", tiene dicho este Tribunal que "...no cabe anteponer al cumplimiento de una disposición de raíz constitucional (art. 37 y la cláusula transitoria segunda de la Constitución Nacional) -como lo es la previsión sobre "cupos femenino" contenida en el art. 60 del Código Electoral Nacional-, la alegada voluntad del electorado partidario. Ello así porque tal voluntad no es omnímoda sino que debe ejercerse dentro del referido marco constitucional y legal, siendo responsabilidad de los partidos políticos adecuar su normativa y los mecanismos electorales internos de modo tal que las listas resultantes de los procesos destinados a nominar candidatos a cargos electivos queden ajustadas a las exigencias legales..." (cf. Fallos N°s 1862/95; 1865/95; 1866/95 CNE entre otros).-

Por lo demás, lo dispuesto por el magistrado es la solución que mejor respeta la voluntad partidaria, toda vez que resulta evidente que si el partido colocó -aunque erróneamente desde el punto de vista legal- como tercer candidato titular al señor Miguel Angel Insfran- es porque era voluntad de la agrupación política que tuviera mayores posibilidades de acceder a una banca que quien solo figuraba originariamente como primer suplente. Resultaría sí, por tanto, una intromisión indebida del juez a quo -y, por lo demás, contraria a la lógica- excluir al nombrado de toda candidatura

dejando subsistente en la lista, en cambio, a quien ocupaba un candidatura de categoría inferior.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada. Regístrese, notifíquese y, oportunamente vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 2953/2001

///nos Aires, 18 de octubre de 2001.-

Y VISTOS: Los autos, "Merciadri de Morini María T. su apelación –cargos partidarios– incidente en autos "Unión Cívica Radical su Presentación" Expte. 1-U-71" (Expte. Nº 3414/01 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Córdoba en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 91/96 contra la resolución de fs. 44 y vta., su contestación a fs. 109/110 y a fs. 111/112, obrando el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 124/125, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 1/3 se presenta la señora María Teresa Merciadri de Morini impugnando las listas de Delegados Titulares y Suplentes al Comité Nacional y Convencionales Nacionales Titulares y Suplentes surgidas de las elecciones internas de la Unión Cívica Radical -distrito de Córdoba- del 25 de marzo de 2001, por entender que no respetan la ubicación de las mujeres establecida en el art. 31 de la Carta Orgánica Nacional, reformada con fecha 16 de diciembre de 2000 (fs. 22/38) y no se ajustan a lo estipulado en el art. 7 inc. 3 de la Carta Orgánica Provincial, en cuanto a la distribución de los cargos según el sistema D'Hont.-

A fs. 18/20 corre agregada el acta de proclamación efectuada por la Junta Electoral Partidaria de fecha 15 de mayo de 2001, declarando la validez de las elecciones internas para los cargos partidarios tanto nacionales como provinciales.-

A fs. 44 y vta. el señor juez de grado resuelve rechazar los planteos realizados respecto de la proclamación efectuada por la junta electoral partidaria anteriormente mencionada.-

Esta decisión motiva la interposición del recurso de apelación incoado por la actora a fs. 91/96 y las contestaciones del mismo a fs. 109/110 vta. y 111/112 vta.-

A fs. 109/110 los apoderados de la Lista Nº 1 oponen la excepción de falta de personería de la señora Merciadri de Morini

para impugnar la proclamación de los electos para cargos partidarios.-

A fs. 124/125 el señor Fiscal actuante en la instancia entiende que debe rechazarse la excepción de falta de personería y hacerse lugar al recurso de apelación, revocando la sentencia de grado.-

2º) Que previamente a tratar la cuestión sustancial de la causa, este Tribunal debe examinar la excepción de falta de legitimación de la apelante.-

Al respecto ha de tenerse en cuenta lo sostenido por esta Cámara en el Fallo Nº 1836/95 en el sentido de reconocerle legitimación al ciudadano elector, en el caso a la señora Merciadri de Morini, cuando expresa que *"cuando la ley 24.012 establece que las listas de los partidos políticos deberán llevar mujeres en un 30% en proporciones con posibilidades de resultar electas" está creando, por un lado, ... y, por el otro, el correlativo derecho de los ciudadanos investidos del derecho constitucional de sufragio (art. 37 de la C.N.) de votar por listas de candidatos que estén integradas por mujeres en la forma que dicha norma establece. Si la lista de un partido no se ajusta a lo que marca la ley, no solamente la está violando sino que también está restringiendo y vulnerando ese derecho del sufragante que nace de ella y que tiene por tanto raíz constitucional, en tanto dicha ley efectiviza las acciones positivas a que hace referencia el art. 37 de la Carta Magna con el objeto de asegurar la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos. Ese es el correcto y sustancial perjuicio que se le infiere: privarle de votar por una lista del partido de su preferencia conformada con arreglo a las disposiciones legales y obligarle entonces a votar por una lista que no se adecua a dichas disposiciones, o por otro partido o en blanco, todo ello con obvia violación del mencionado art. 37 en cuanto garantiza el "pleno ejercicio de los derechos políticos".-*

3º) Que sentado ello, corresponde avocarse al fondo de la cuestión planteada.-

Conforme al art. 29 de la ley 23.298 "las elecciones partidarias internas se regirán por la Carta Orgánica, subsidiariamente por esta ley, y en lo que no sea aplicable, por la legislación electoral".-

Habiéndose tratado los comicios del 25 de marzo de 2001 de una elección para elegir autoridades partidarias y siendo que se impugnan las listas de delegados titulares y suplentes al Comité Nacional y a la Convención Nacional, es la Carta Orgánica Nacional la que debe aplicarse al proceso electoral interno en cuestión.-

El segundo punto a dilucidar es cuál carta orgánica nacional

estaba vigente al 15 de enero de 2001, fecha de la convocatoria al acto comicial interno, toda vez que el 16 de diciembre de 2000 la Convención Nacional de la Unión Cívica Radical modificó el art. 31 de la mencionada reglamentación interna, informándolo a la Justicia Electoral el 9 de abril de 2001 pero no siendo publicada.-

La Constitución Nacional expresa en su art 38 que: "Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático. Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos..." En referencia a esta disposición la doctrina ha sostenido: "... el segundo párrafo del artículo en análisis requiere que las cartas orgánicas de los partidos políticos respeten los principios constitucionales" (Tratado de Derecho Constitucional, Ekmekdjian, Miguel Angel, T. III, Editorial Depalma, 1995, pág. 583).-

De ahí que este Tribunal ha expresado que las cartas orgánicas partidarias, para entrar en vigencia, deben someterse al control judicial. Para ello, previamente ha determinado cuáles son los actos jurídicos políticos sujetos al control de legalidad, diferenciando en particular las normas de fundación institucionales u organizadoras y las electorales partidarias u operacionales, ambas sometidas al control judicial (cf. Fallo CNE 2652/99).-

Finalmente, es un requisito esencial para que un partido político sea reconocido como tal que presente su carta orgánica ante la justicia competente (art.7° inc d) ley 23.298), la que examinará que sus disposiciones sean compatibles con los principios constitucionales y legales del sistema.-

Ahora, si bien no es una exigencia expresa de la referida ley someter las modificaciones de los estatutos internos partidarios a control judicial, ello surge de la interpretación integral de nuestro sistema legal. Pues si las cartas orgánicas originarias deben ser comunicadas a la justicia para su entrada en vigencia, sus sucesivas reformas también deben ser controladas durante toda la vida partidaria. Aún más, teniendo en cuenta que es el único medio de evitar que, por esta vía, entren en vigencia disposiciones contrarias a los principios democráticos exigidos, o anteriormente rechazadas por el juez en el trámite de reconocimiento de la personería jurídica política.-

En cuanto al caso de autos, consta a fs. 128 que las modificaciones resueltas por la Convención Nacional de la Unión Cívica Radical fueron puestas en conocimiento del juzgado federal electoral de la Capital Federal el día 9 de abril de 2001, el que dispuso tenerlas presente el 23 del mismo mes. En consecuencia, a la fecha de

convocatoria de las elecciones internas -15 de enero de 2001- la justicia electoral nacional no había tomado conocimiento de las referidas reformas y por lo tanto, acorde a lo resuelto por esta Cámara en el fallo 2652/99, no habían entrado en vigencia.-

Sin perjuicio de ello, cabe tener presente asimismo la observancia de los procedimientos que teniendo en cuenta la autonomía de cada distrito, haya que cumplir para que, a nivel distrital, entren en vigencia las modificaciones de la Carta Orgánica Nacional.-

Por todo ello, cabe concluir que cualquier modificación de la reglamentación interna, para que entre en vigencia, debe ser puesta en conocimiento de la justicia electoral, a fin de posibilitar el debido control de legalidad.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor Fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la sentencia apelada.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2954/2001

Buenos Aires, 23 de octubre de 2001.-

Y VISTOS: para resolver el recurso extraordinario interpuesto a fs. 93/96 vta. en estos autos "Incidente de apelación contra resolución de oficialización de candidatos de la Unión Cívica Radical" (Expte. N 3487/01 CNE) -Formosa-, contra la sentencia de fs. 86/90 vta., y

CONSIDERANDO:

Que las resoluciones que se dictan en materia de oficialización de listas de candidatos quedan firmes después de las cuarenta y ocho horas a contar de la notificación (art. 61 del Código Electoral Nacional, penúltimo párrafo). Por ello, y toda vez que el escrito de fs. 93/96 vta. fue interpuesto fuera de ese plazo -confr. cargo del escrito de fs. 93/96 vta. y cédula de notificación obrante a fs. 92 y vta.-, el recurso deducido resulta intempestivo (conf. Fallos CNE N s 1637/93, 1642/93, 1648/93, 1884/95, 2317/97, 2664/99, 2947/01 y 2950/01 entre otros).-

En tal mérito, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: no hacer lugar al recurso extraordinario interpuesto, por extemporáneo.-

Regístrese, notifíquese y oportunamente vuelvan las actuaciones al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H.

CORCUERA - FELIPE GONZÁLEZ ROURA
(Secretario).-

FALLO N° 2968/2001

///nos Aires, 27 de noviembre de 2001.-

Y VISTOS: Los autos "Incidente de apelación de la Unión Cívica Radical contra resolución de la Junta Electoral Nacional N° 16" (Expte. N° 3499/2001 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Tierra del Fuego en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 6 y vta. contra la resolución de fs. 3/4, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 1/2 la señora apoderada de la Unión Cívica Radical se presenta ante la H. Junta Electoral Nacional de Tierra del Fuego, solicitando que al momento de realizar el escrutinio definitivo de los comicios celebrados el pasado 14 de octubre "[se] computen los votos del Partido Justicialista y [del] Partido Unión del Centro Democrático, en forma separada y a favor de cada partido al que corresponden".-

Explica que tales agrupaciones han llevado idéntica lista de candidatos para cubrir los cargos de senadores y diputados nacionales sin haber conformado ningún tipo de alianza, frente o fusión. Añade que los artículos 159 y 161 disponen que el escrutinio debe realizarse "por listas, es decir por partidos, y no por candidatos a título individual".-

A fs. 3/4 la H. Junta Electoral rechaza la pretensión de la accionante con fundamento en la doctrina sentada por este Tribunal en el fallo n° 783/89 y por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el pronunciamiento confirmatorio de aquél que se registra en Fallos 312:2192.-

Contra esa decisión recurre el señor Villafañe, en su carácter de apoderado de la Unión Cívica Radical del distrito.-

Explica que en virtud de la resolución que apela se ha tomado una base de cálculo equivocada para la aplicación del sistema complementario del divisor común (D'Hont) y establecer la prelación en la distribución y asignación de las bancas de diputados nacionales. Alega que ello provocará un claro perjuicio al partido que representa.-

Afirma, sintéticamente, que no existe vinculación entre las agrupaciones partidarias que haya permitido a la Junta Electoral considerar que los votos deban sumarse, pues aun cuando la oficialización de boletas con candidatos comunes no está prohibida, en ningún caso puede equipararse esa situación a la formación de una alianza transitoria.-

Expresa que la distinción entre "lista" y "partido" carece de sustento

legal a partir de la reforma constitucional de 1994. En este sentido, aduce que conforme a las normas constitucionales vigentes, "las entidades intervinientes en el proceso electoral son los partidos políticos como instituciones y no los candidatos a ocupar las bancas". Explica que esta interpretación se desprende del artículo 38 de la Constitución Nacional, el cual -según entiende- establece que "la competencia electoral es llevada a cabo por los partidos y no por los candidatos propuestos".-

En su criterio, el espíritu de la reforma constitucional de 1994 fue colocar a los partidos políticos en una situación de preeminencia respecto de las personas en general y de sus candidatos en particular, en las dos Cámaras del Congreso Nacional.-

Sostiene que, por ello, la Junta Electoral efectuó una interpretación incorrecta del artículo 158, al afirmar que "lista oficializada" equivale a "lista de candidatos" y no a "lista de partidos".-

En subsidio - para el caso de que este Tribunal considere que dicha interpretación es correcta- solicita que se declare la inconstitucionalidad de aquella norma.-

A fs. 31/35 y fs. 36/41 contestan los apoderados de la Unión del Centro Democrático y del Partido Justicialista, respectivamente.-

El primero expresa que el partido que representa ha cumplido todos los requisitos legales para la oficialización de candidatos, haciendo suya la plataforma electoral del Partido Justicialista. Explica que todo fue realizado con conocimiento de la actora y de todas las agrupaciones que presentaron candidatos.-

Por su parte, la apoderada del Partido Justicialista sostiene los mismos argumentos y agrega que el recurrente no expresa cuáles son los agravios que la decisión apelada le provoca a su representada.-

Finalmente, ambos transcriben parcialmente el fallo n° 783/89 de este Tribunal y el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que se registra en Fallos 319:1647.-

A fs. 46 obra copia del Anexo "A" del Acta N° 17 de la Junta Electoral Nacional, la cual da cuenta de los resultados obtenidos por las diferentes listas en ambas categorías de cargos -senadores y diputados nacionales.-

2º) Que, ante todo, corresponde ceñir la cuestión traída a debate a los agravios conducentes para la solución de la litis, lo cual excluye lo concerniente a la elección de los senadores nacionales del distrito, pues no se configura en la especie el interés concreto, inmediato y sustancial del accionante en virtud del cual

pueda considerarse esa cuestión como una "causa", "caso" o "controversia", único supuesto en que la función jurisdiccional puede ser ejercida -artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional.-

Como lo enseña Joaquín V. González, "aplicar la ley es el objeto del poder judicial, es decir, conocer y decidir todas las causas que se produzcan con motivo de hechos regidos por la Constitución Nacional y las leyes. Significa que no puede tomar por sí una ley o una cláusula constitucional, y estudiarlas e interpretarlas en teoría, sin un caso judicial que provoque su aplicación estricta. No pueden, pues, los jueces de la Corte y demás inferiores, hacer declaraciones generales, ni contestar a consultas sobre el sentido o validez de las leyes: su facultad para explicarlas o interpretarlas se ejerce sólo aplicándolas a las cuestiones que se suscitan o se traen ante ellos por las partes, para asegurar el ejercicio de los derechos o el cumplimiento de sus obligaciones" (Manual de la Constitución Argentina, Ed. Estrada y Ca., Bs. As., 1897, pág. 638).-

Así, se ha expresado que los "casos" a los que hacen referencia las mencionadas disposiciones constitucionales "son aquéllos en los que se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas" (Fallos 307:2384 y sus citas, entre otros) y que la existencia de "caso", "causa" o "asunto" presupone -como surge del art. 116 de la ley fundamental- la de "parte", esto es, la de quien reclama o se defiende y, por ende, la de quien se beneficia o perjudica con la resolución adoptada al cabo del proceso (Fallos 322:547). La parte debe demostrar que los agravios alegados la afectan de forma "suficientemente directa", o "substancial", esto es, que posean "suficiente concreción e inmediatez" para procurar dicho proceso (Fallos 306:1125; 307:1379; 308:2147; 310:606, entre muchos otros).-

Pues bien, de la documental obrante a fs. 46 se desprende que tal perjuicio sólo se concreta en la adjudicación de los cargos de diputados nacionales, no así -como se adelantó- en la de senadores nacionales.-

En virtud de ello, el pronunciamiento de este Tribunal habrá de limitarse a la cuestión referida al modo en que corresponde computar los votos obtenidos por las listas n 2, del Partido Justicialista, y n 20, de la Unión del Centro Democrático (cf. fs. 1 vta.) de candidatos a diputados nacionales.-

3º) Que -tal como ya se dijo- la resolución recurrida aplica la doctrina sentada por esta Cámara en el Fallo N 783/89 y por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el pronunciamiento confirmatorio de aquél (Fallos 312:2192). Se estableció allí que si dos agrupaciones llevan candidatos comunes en sus

boletas lo que hacen es sostener ante el cuerpo electoral una misma lista de candidatos. "Lista" -por consiguiente- no es inescindible de "partido" -se dijo-, "pues si bien por lo general cada partido lleva su propia lista, existen otras posibilidades en los casos de alianzas y confederaciones, y en aquellos como el conformado en el "subjudice", [en los que] dos o más agrupaciones sostienen una misma lista para una o más categorías de cargos.".-

"En ausencia de norma legal que prohíba tal procedimiento, la resolución de la Junta Electoral Nacional que dispuso la suma de votos cuestionada aparece como legítima" (cf. Fallo N° 783/89 CNE).-

"En relación con la elección de diputados nacionales, tampoco existe en el Código Electoral, disposición alguna que admita la prevalencia de los partidos sobre los candidatos" (Fallos 312:2192).-

"El Código Electoral Nacional adoptó el sistema complementario del divisor común, ideado por el belga Víctor D'Hont en 1878, dando así valor a las listas de candidatos oficializadas, sin mencionar a los partidos políticos. Estableció, por su parte, que el escrutinio se practique por lista dividiendo el número de votos obtenidos por cada lista de candidatos".-

"En razón de ello, cabe concluir que no existe impedimento alguno en las normas electorales vigentes para que se proceda a la suma de los votos obtenidos por las listas ... presentadas por [diferentes agrupaciones] en tanto ellas contienen una misma nómina de candidatos" (Fallos 312:2192, voto del juez Belluscio) mientras no exista norma en contrario.-

Esta doctrina no resulta enervada por las cuestiones en que el apelante funda sus agravios, toda vez que no difieren de las examinadas en los recordados antecedentes.-

4º) Que no empece a esta conclusión el argumento según el cual la reforma constitucional de 1994 habría tornado inaplicable la jurisprudencia referida. En efecto, las modificaciones introducidas mediante aquella reforma en nada alteraron el sistema que rige la elección de los diputados nacionales. Por lo demás, cabe señalar que la aludida jurisprudencia ha sido aplicada por este Tribunal y por la Corte Suprema de Justicia de la Nación con posterioridad a tal reforma (cf. Fallos CNE N° 2727/99; 2732/99; 2740/99; 2772/2000 y Fallos 319:1647), de modo que el cuestionamiento formulado sobre esa base carece de entidad y deviene, en los términos de la jurisprudencia del más Alto Tribunal, insustancial (Fallos 304:133; 308:1260; 316:2747; 323:1432, entre otros).-

Por estas razones, y sin perjuicio de las reflexiones que podría merecer la doctrina de los precedentes citados -

que permite la sumatoria de los votos obtenidos por listas provenientes de diferentes agrupaciones que pueden no compartir bases de acción política ni procedimientos para la elección de candidatos, siempre que no exista norma que lo impida en forma expresa- ella basta para confirmar la resolución apelada, toda vez que si bien la autoridad de la jurisprudencia no siempre es decisiva para el propio Tribunal, "es evidente la conveniencia de su estabilidad en tanto no se aleguen fundamentos o medien razones que hagan ineludible su modificación" (Fallos 183:409; 192:414; 209:431; 322:608, voto del doctor De las Carreras; 322:2052, voto del doctor Munné y 323:555, entre otros), circunstancia que - como se señaló- no se da en el caso de autos. Por lo demás, "sería en extremo inconveniente para la comunidad que los precedentes no fueran debidamente considerados y consecuentemente seguidos" (Fallos 183:409); más aún tratándose de decisiones que tienen los alcances previstos en el art. 303 del C.P.C.C.N. (art. 51 del Código Electoral Nacional y 6 de la ley 19.108 modif. por ley 19.277) cuya modificación se pretende en una avanzada etapa del proceso electoral -16 de octubre (cf. demanda de fs. 1/2)- al que iba a aplicarse.-

5º) Que en relación a la alegada inconstitucionalidad del artículo 158 del Código Electoral Nacional -respecto del cual la Junta Electoral no efectúa ninguna interpretación novedosa-, no corresponde que este Tribunal se pronuncie, toda vez que se trata de una cuestión que no fue sometida a consideración del a quo (art. 277 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).-

Por todo lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la sentencia apelada.-

Regístrese, notifíquese, hágase saber por facsímil y, oportunamente, vuelvan los autos su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2976/2001

///nos Aires, 6 de diciembre de 2001.-

Y VISTOS: para resolver respecto de la presentación de fs. 34/41 mediante la cual el señor Luis Alberto Antonio Radici interpone directamente ante esta Cámara acción de amparo contra la Junta Electoral Nacional del distrito de Buenos Aires, y

CONSIDERANDO:

1º) Que según resulta de estos autos, la Junta Electoral Nacional del distrito de Buenos Aires se declaró incompetente (fs. 27 y vta.) para pronunciarse acerca de la renuncia formulada por la señora Nélide Beatriz Morales como

candidata a diputada nacional electa en segundo término por el Partido Unidad Federalista y de su posterior retractación. Resulta igualmente que el señor Luis Alberto Radici solicitó ser proclamado en su lugar (fs. 31) y que el partido mencionado pidió a la H. Junta que se expidiera el certificado "correspondiente" al mencionado ciudadano (fs. 28).-

Ante el silencio de la H. Junta el nombrado deduce directamente en esta instancia (fs. 34/41) acción de amparo contra ese órgano, solicitando que se haga lugar a la renuncia de Morales y se rechace su retractación (cfr. fs. 41 y vta.). Pide también que se dicte medida cautelar a efectos de que la H. Junta no proclame a Nélide B. Morales como diputada nacional ni le entregue el certificado correspondiente hasta que esta Cámara resuelva la cuestión de fondo.-

2º) Que mediante el escrito que se provee no se apela una resolución de la Junta Electoral Nacional sino que se pretende la actuación originaria de esta Cámara, lo que resulta improcedente.-

Ello así toda vez que este Tribunal sólo conoce de las resoluciones recaídas en las cuestiones articuladas ante los jueces federales electorales y las juntas electorales nacionales en grado de apelación (art. 5º, inc. a) de la ley 19.108 modif. por ley 19.277 y art. 51 del Código Electoral Nacional).-

Ausente, entonces, el presupuesto procesal habilitante de la jurisdicción de este tribunal -esto es un recurso de apelación interpuesto contra una resolución de la Junta Electoral del distrito de Buenos Aires o un recurso de queja por apelación denegada-, la pretensión contenida en el escrito de fs. 39/41 no puede ser considerada (cf. Fallos CNE 236/85, 237/85, 369/87, 986/91, 1907/95, 1942/95, 1986/95, 2085/95 y 2973/2001, entre otros).-

Ello sin perjuicio de señalar, de otro lado, que la ley 16.986 establece que la acción de amparo debe interponerse ante el juez de primera instancia (art. 4).-

3º) Que por los fundamentos expuestos tampoco corresponde hacer lugar a la medida cautelar solicitada a fs. 40 y vta.-

En tal mérito, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: No hacer lugar a lo solicitado.-

Regístrese, notifíquese y archívese. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2981/2001

///nos Aires, 27 de diciembre de 2001.-

Y VISTOS: Los autos Apoderado del "Partido por un Nuevo Jujuy" interpone reclamo y apelación en subsidio en contra Acta N° 19 de la Junta Nacional Electoral" (Expte. N° 3516/01 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Jujuy en virtud del recurso de apelación en subsidio deducido a fs. 4/6 vta. contra la resolución contenida en el Acta N° 19 (fs. 3 y vta.), contestado a fs. 25/32, y

CONSIDERANDO:

1º) Que como consecuencia de reclamos formulados por el partido "Por un Nuevo Jujuy" con base en que las cifras consignadas en los telegramas de escrutinio correspondiente a los resultados de la Comisión Municipal de Valle Grande no coincidían con los cómputos definitivos que les fueron entregados, la H. Junta Electoral Nacional del mencionado distrito - advirtiendo errores involuntarios producidos en la carga de los guarismos- dispuso que a través del Centro de Cómputos se efectuaran las adecuaciones pertinentes (cfr. actas N° 17 y 18 de fs. 1 y 2).-

Esta decisión motivó una presentación del FREJUPO, como consecuencia de la cual la H. Junta resolvió dejar sin efecto las resoluciones de las que dan cuenta las actas N° 17 y 18 y las modificaciones introducidas, ratificando en su totalidad el escrutinio definitivo dado a conocer y declarado válido en la audiencia del 19 de octubre ppdo. (cf. Acta N° 19 de fs. 3 y vta.). Expresa la Junta en sustento de su decisión -con base en jurisprudencia de este Tribunal- que la audiencia del art. 121 del Código Electoral Nacional es la última oportunidad que tienen los partidos para formular protestas contra el escrutinio y que no son admisibles los reclamos presentados fuera de ella. Destaca que no hubo reclamo alguno por parte del partido "Por un Nuevo Jujuy" y que la modificación respondió a la iniciativa de la Junta al haber detectado un error material en la carga de los datos de las mesas de Valle Grande. Agrega que la posibilidad de introducir modificaciones al escrutinio ha precluido también para la propia Junta. Finaliza diciendo que *"la asistencia a la audiencia del art. 121 tiene por objeto que los apoderados puedan ejercer el debido control sobre los guarismos presentados; no habiendo comparecido a tal acto el apoderado de "Por un Nuevo Jujuy" la situación debe quedar tal como se leyó en la audiencia respectiva..."*.-

A fs. 4/6 vta. el apoderado del partido "Por un Nuevo Jujuy" interpone "reclamo con apelación en subsidio" contra esta última decisión, a cuyos fundamentos cabe remitirse "brevitatis causa".-

A fs. 25/32 el apoderado de la alianza Frente Justicialista Popular (FRE.JU.PO) contesta agravios, haciendo hincapié, en sustancia, en la no concurrencia de los representantes del partido apelante a la audiencia del art. 121, en la

falta de reclamo en tiempo y forma, en el hecho de que los candidatos locales electos fueron proclamados por el Tribunal Electoral de la Provincia y en que los cómputos validados no pueden posteriormente ser modificados.-

2º) Que de las constancias de la causa resulta lo siguiente: **a)** el apoderado del partido "Por un Nuevo Jujuy" no asistió a la audiencia del art. 121 en la cual se dio lectura a los resultados del escrutinio definitivo; **b)** con posterioridad a ese acto procesal, los representantes del partido advierten que los resultados publicados de las mesas 567 y 1244 no coinciden con los que resultaban de la documentación que tenían en su poder; **c)** la diferencia, comprobada, perjudica al partido recurrente -en tanto determina quien ha de presidir la Comisión Municipal de Valle Grande- y es producto de un error material de carga de los resultados definitivos en el sistema informático, reconocido por la H. Junta.-

La cuestión a resolver se ciñe entonces a determinar si, habiendo sido admitido el error por la propia Junta -que corrigió, en consecuencia, las cifras definitivas de dichas mesas-, la enmienda efectuada debe ser mantenida o bien, por haberse efectuado el reclamo que la originó después de realizada la audiencia del art. 121, de declarada la validez de la elección y de proclamados los candidatos electos, tal corrección debe ser dejada sin efecto, manteniéndose subsistentes los erróneos guarismos publicados.-

3º) Que tiene dicho el Tribunal que la audiencia fijada por el art. 121 del Código Electoral Nacional constituye la última oportunidad que tienen los partidos para formular protestas contra el escrutinio definitivo, por lo que no son admisibles los reclamos presentados fuera de ese específico momento procesal, a cuyo término precluye el derecho para concretarlos (cf. Fallo CNE N° 628/83). Y ello es así porque por vía de alegaciones que no tendrían límite temporal alguno podría impugnarse indefinidamente la legitimidad de los candidatos triunfantes, con evidente mengua de la seguridad jurídica y certeza de los procesos eleccionarios (Fallos 314:1784).-

Empero, el criterio sentado en el mencionado fallo N° 628/83 no tiene carácter absoluto, como lo destacó el Tribunal en el Fallo N° 796/89, donde dejó establecido que existe la posibilidad de que determinadas circunstancias justifiquen hacer excepción a la regla general.-

Por lo demás, la situación que se plantea en el sub judice no es asimilable a la que se busca evitar mediante la limitación temporal para la realización de reclamos, según lo dicho en el primer párrafo "in fine" de este considerando: no se discute aquí, en efecto, si corresponde admitir o no determinadas

alegaciones fuera de un específico momento procesal, pues en el caso sub examine el reclamo ya fue admitido. De lo que se trata entonces es de determinar si, habiendo sido receptado por la Junta un reclamo que se considera extemporáneo y habiéndose reconocido su procedencia sustancial, es admisible desconocer a posteriori la verdad objetiva comprobada.-

El Tribunal entiende que no, pues no cabe conceder una relevancia tal al concepto de preclusión en casos como el de autos, al punto que su aplicación obste a la consagración de la verdadera expresión del cuerpo electoral, puesto que la interpretación de normas procesales no puede anteponerse a la primacía que cabe asignar a la búsqueda del esclarecimiento de la verdad jurídica objetiva, cuyo desconocimiento consciente es incompatible con el adecuado servicio de justicia que asegura el art. 18 de la Constitución Nacional (Fallos 313:358 y 318:2271, entre otros).-

No se puede tampoco invocar un supuesto derecho adquirido al resultado de una elección sobre la base de que habría precluido el momento procesal oportuno para formular un reclamo como el que origina estos autos, pues un derecho de tal índole, que podría ser admisible en un litigio de índole patrimonial, no lo es en lo que hace a la actividad electoral, en la que debe primar la defensa de la transparente manifestación de la voluntad de los ciudadanos (Fallos 313:358).-

Es un principio de derecho político y electoral básico, que debe garantizar la justicia electoral, el asegurar la expresión genuina de la voluntad de la ciudadanía a través del cuerpo electoral. Ese postulado reconoce su raíz en la soberanía del pueblo y en la forma republicana de gobierno que la justicia debe afirmar. La pretendida "extemporaneidad" del planteo no puede entonces erigirse en óbice infranqueable a la plena vigencia del principio enunciado frente a las singulares circunstancias que concurren en estos autos. En efecto, el aparente conflicto entre el instituto procesal de la preclusión y las instituciones jurídicas de fondo debe resolverse en favor de aquella cuando el ejercicio procesal de los derechos con sustento en la legislación sustantiva hubiera sido omitida en la etapa oportuna. En cambio, cuando no se trata de hacer valer la preclusión frente a una conducta meramente omisiva sino de oponerla a un planteo en el cual -y de modo ineludible- se encuentra en juego la expresión de voluntad general, la conclusión ha de ser la inversa. Esto es así, pues sería contrario al valor axial que le otorga nuestra ley fundamental a esa expresión priorizar una solución de raigambre procesal que pueda evitar conocer su verdadero sentido (Fallos 318:2271, disidencia de los jueces Carlos S. Fayt y Gustavo A. Bossert).-

Por lo demás, no están aquí en juego derechos propios de los apoderados partidarios que no concurrieron a la audiencia del art. 121 -ni solamente los de los candidatos afectados- sino, principalmente, los del electorado de Valle Grande, cuya genuina expresión de voluntad política -sustancialmente reconocida en su resultado por la Junta y no discutida por la alianza Frente Justicialista Popular (FRE-JU.PO.)- no puede quedar desvirtuada por un óbice meramente procesal.-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: revocar lo resuelto mediante el Acta N° 19 y mantener lo decidido en las Actas. N° 17 y 18.-

Notifíquese, hágase saber y archívese. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2984/2001

Buenos Aires, 28 de diciembre de 2001.-

Y VISTOS: los autos "Alianza Frente por un Nuevo País s/solicita cumplimiento del art. 54 de la Constitución Nacional -Elecciones 14 de octubre de 2001 (H.J.N.E.)" (Expte. N° 3509/2001 CNE), venidos de la H. Junta Nacional Electoral de la Ciudad de Buenos Aires en virtud del recurso de apelación deducido a fs. 174/185 vta. contra la resolución de fs. 146/149, y

RESULTANDO:

1º) Que a fs. 6/8 vta. se presentan ante la H. Junta Nacional Electoral de la Ciudad de Buenos Aires los señores apoderados del "Frente por un Nuevo País", solicitando que "al momento de la proclamación de los candidatos electos ... [en los comicios celebrados el pasado catorce de octubre] se dé estricto cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 54 de la Constitución Nacional", y consecuentemente, se designe como tercer senador al candidato postulado por la mencionada agrupación.-

Sostienen que en virtud de aquella norma, y las contenidas en los artículos 156, 157 y 165 del Código Electoral Nacional, corresponde que se adjudiquen dos bancas a la "Alianza 2001 por el Trabajo, la Justicia y la Educación" -por ser la agrupación política que obtuvo la mayor cantidad de sufragios- y una al partido que representan, en tanto le sigue en número de votos.-

A su criterio, no deben adicionarse los sufragios obtenidos por el "Partido Popular Nuevo Milenio" (lista 88) y la agrupación "Alternativa por una República de Iguales" (lista 137), aunque sus candidatos sean los mismos.-

Aducen que no es aplicable la doctrina según la cual dos o más

partidos pueden presentar una idéntica nómina de candidatos para la misma categoría de cargos -cada uno en su boleta oficializada- y sumar los resultados que obtiene la lista, en cada caso, en virtud de que el concepto de "lista" no es equivalente al de "partido". Fundan sus dichos en que tal doctrina sólo es aplicable en la elección de diputados nacionales, o "en todas aquellas en que se asignen cargos a personas y no a partidos", pues "si este fuera el criterio aplicable no podría [cumplirse la norma según la cual] el partido con mayor cantidad de votos obtiene dos de las tres bancas de senadores".-

Añaden que de otro modo sería vulnerada la Constitución Nacional "incorporando" lo que califican como un sistema de "ley de lemas".-

Expresan que la reforma constitucional de 1994 atribuye la representación de las provincias a dos partidos -uno por la mayoría y otro por la minoría- y que, en el caso, "si se viola el texto constitucional, en lugar de estar representado el primero y el segundo partido más votado, tendrían representación el primero, el tercero y el octavo".-

Finalmente, recusan a la señora juez federal con competencia electoral, en su carácter de miembro de la Junta Electoral, con sustento en que habría incurrido en prejuzgamiento al pronunciarse sobre la oficialización de la lista de candidatos del "Partido Popular Nuevo Milenio" en el sentido de admitir la pretensión con fundamento en que si resolviera en sentido contrario "acarrearía un grave perjuicio ... [el cual] consistiría en que los candidatos propuestos a senadores nacionales no podrían sumar sus votos a los obtenidos en esa categoría por el otro partido de mención, por tratarse de distintas listas".-

2º) Que a fs. 91/106 obra la contestación del señor Alfredo Bravo, en su carácter de primer candidato a senador -titular- de la lista postulada por el "Partido Popular Nuevo Milenio" y "Alternativa por una República de Iguales", las cuales adhieren a aquélla a fs. 107.-

Argumenta que el planteo es extemporáneo, ya que la cuestión debió haberse discutido en oportunidad de oficializarse las listas de candidatos y sus respectivas boletas.-

Invoca el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que se registra en Fallos 312:2192, el cual consagra la doctrina que la contraria considera inaplicable al caso, al que cabe remitirse por razones de brevedad.-

Explica luego, que en el trámite de los actos preelectorales los apoderados de la "Alianza por una República de Iguales" impugnaron ante la señora juez federal con competencia electoral la lista de senadores nacionales

presentada por el "Partido Popular Nuevo Milenio", y que en esa causa se resolvieron las cuestiones que "ahora en forma ilegítima y extemporánea se pretende reintroducir". Expresa que ello es así porque "debió analizarse si se trataba de una misma y única lista de senadores o de dos listas diferentes. En el primer caso correspondería sumar los votos resultando improcedente la oposición [...] y en el segundo no correspondería dicha sumatoria y entonces la oposición a la oficialización debería haber prosperado".-

Refiere luego, que en los distritos de Buenos Aires y Córdoba las Juntas Electorales Nacionales sumaron los sufragios obtenidos por diversos partidos cuyas boletas llevaban idéntica lista de candidatos. Alega que, por ello, constituiría un verdadero trato discriminatorio hacia su parte y a los partidos que lo postularon si en la Ciudad de Buenos Aires no se procediera de igual modo.-

Por otra parte, aduce que el artículo 54 de la Constitución Nacional no puede ser interpretado como lo hace el accionante sin desvirtuar su propio fin, cual es la elección directa de senadores nacionales.-

Señala que la norma hace referencia a "partidos" y no a "alianzas", y que ello no puede atribuirse a la imprevisión de los constituyentes puesto que fueron contempladas en la cláusula transitoria cuarta.-

Manifiesta que las leyes reglamentarias de aquella previsión constitucional interpretaron que la mención de los partidos políticos no excluía a las alianzas electorales e invoca el art. 157 del Código Electoral Nacional.-

Sostiene que "no existe razón alguna para ... negarle [el] carácter [de alianza] a la que lleva a Alfredo Bravo de candidato" y que un criterio diverso constituiría un trato discriminatorio contrario a claras disposiciones legales y supranacionales, que cita.-

Afirma, por otra parte, que la interpretación del accionante desvirtúa el sistema federal, por cuanto los senadores nacionales representan a las provincias y no a los partidos políticos que los proponen. Explica que la imposición del mismo número de senadores por cada provincia, con independencia de su cantidad de habitantes, constituye una cuestión esencial que hace a la organización federal.-

3º) Que a fs. 116/128 obra un dictamen de la Comisión Jurídica de la Asamblea Permanente de los Derechos Humanos, en carácter de "amicus curiae", que acompaña la contestación antes relacionada.-

Allí se manifiesta, sintéticamente: a) que el orden jurídico internacional de los derechos humanos consagra el derecho personal e intransferible de elegir y ser

elegido, como un derecho esencial de quienes participan de una voluntad política democrática; b) que los ejes que consagra aquel orden jurídico están dados por el derecho político personal -activo y pasivo- y por el principio de la voluntad popular como parámetro ineludible para la elección legítima de la autoridad pública; c) que no existe norma alguna en el derecho internacional de los derechos humanos que subordine o condicione el derecho político de cada individuo a la figura institucional de los partidos políticos.-

Se destaca el carácter representativo, republicano y federal del Estado y de la forma de gobierno consagrada por la Constitución Nacional y se explica que el rol instrumental de los partidos políticos no debe provocar confusión entre lo principal y lo accesorio. En este sentido se afirma que la competencia que la ley fundamental otorga a los partidos políticos para la postulación de candidatos no es exclusiva ni excluyente.-

Se añade que el art. 54 de la Constitución Nacional, al referirse a "los partidos" indica sólo un sistema electoral que en modo alguno inhibe "las formas de asociación o de acumulación por sumatoria de voluntades políticas, como las expresadas en las alianzas -formales o fácticas- o en la presencia de diferentes listas que propongan a los mismos candidatos".-

A fs. 135/137 se presenta nuevamente el señor Alfredo Bravo, a fin de hacer saber que la Junta Electoral Nacional de Tierra del Fuego resolvió, en un caso similar al sub examine, sumar los votos obtenidos por el Partido Justicialista y el Partido Unión del Centro Democrático. Reitera su argumentación acerca del trato discriminatorio que podría darse a su parte y a los partidos que lo postularon si en la Ciudad de Buenos Aires no se permitiera proceder de igual modo.-

4º) Que a fs. 146/149 la Junta Electoral Nacional de la Ciudad de Buenos Aires emite pronunciamiento, habiendo aceptado anteriormente la excusación de la jueza con competencia electoral en el distrito (cfr. fs. 141 y vta.).-

Señala que una interpretación literal del artículo 54 podría llevar a desconocer el fundamento mismo del sistema. Destaca que los partidos que sustentaron idéntica lista de candidatos lo hicieron en el entendimiento de que sus votos se sumarían. Añade que la falta de objeciones al aprobarse las boletas de sufragio hace presumir que los demás partidos también participaron de esa interpretación.-

Considera que de ser otra la intención del constituyente, seguramente la cuestión hubiera sido objeto de debate.-

Concluye, entonces, que corresponde sumar los votos obtenidos

por la lista postulada por la Alianza Alternativa por una República de Iguales y el Partido Popular Nuevo Milenio.-

Refiere que de no seguirse ese criterio se desconocería la voluntad del electorado y se frustraría la legítima expectativa de los sufragantes que a través de dos partidos votaron la misma lista de candidatos.-

Finalmente, atribuye la totalidad de los votos resultantes de aquel procedimiento y la tercer banca en disputa al partido "Alternativa por una República de Iguales". Ello con sustento en que "es el partido que originariamente presentó la lista y es ... [al que] pertenecen los integrantes de la lista".-

5º) Que a fs. 174/185 vta. expresan agravios los señores apoderados de la alianza "Frente por un Nuevo País".-

Sostienen que la aplicación del artículo 54 de la Constitución Nacional que su parte propugna, se ajusta estrictamente a sus antecedentes, fundamento y sentido, y resulta concorde con otras normas de la ley fundamental.-

En este sentido, manifiestan que la reforma constitucional de 1994 -a través de aquella previsión- ha querido otorgar representatividad a las ideologías y doctrinas minoritarias -canalizadas a través de los partidos políticos, o alianzas legalmente autorizadas- y que ello se vería vulnerado en caso de atribuirse la tercer banca de senador por la Ciudad de Buenos Aires a la agrupación Alternativa por una República de Iguales.-

Asienten lo expuesto por el a quo, en el sentido de que la expresión "partido", en el art. 54 de la ley fundamental, comprende también a las "alianzas electorales" del art. 10 de la ley 23.298. Tal caracterización -afirman- cobra relevancia para el proceso de elección de los senadores nacionales en el que la figura del "partido político" es axial. Explican que luego de la reforma; las reglas que la elección de los diputados nacionales no pueden ser aplicadas por analogía, pues la designación de esos funcionarios se rige por un procedimiento diferente.-

Manifiestan que la referencia que hace el art. 54 de la Constitución Nacional a los partidos políticos no es casual, sino acorde con lo previsto por el art. 38, que adopta cual premisa el gobierno de los hombres unidos en partidos bajo ideales comunes y no el poder de personalismos.-

Refieren que el criterio en el que sustentaron su pretensión no es contrario a la voluntad popular sino que acepta la forma de reglamentación utilizada por la Constitución Nacional para la elección de senadores; y que la resolución que apelan, en cambio, se aparta de aquella previsión constitucional para establecer una atribución de bancas sin sustento legal.-

Aducen que la legítima expectativa de los votantes es y debe ser el fiel resguardo de la voluntad popular conforme el sistema establecido por los convencionales constituyentes a la hora de redactar el art. 54 de la ley fundamental.-

Explican que "Alternativa por una República de Iguales" y el "Partido Nuevo Milenio" compitieron entre sí al concurrir a los comicios con sus propias boletas, notoriamente distintas. Ofrecieron a la comunidad sus diversos orígenes, visiones y futuros. Afirman que tal diferenciación se hizo pública a través de una presentación ante el Juzgado Electoral -en la que aquella alianza impugnó la lista de candidatos de ese partido- que permitió advertir que se negaban a ser confundidos.-

De otro lado, expresan que la decisión de la Junta Electoral Nacional es contradictoria porque reconoce que la agrupación que obtuvo el segundo lugar en el orden de sufragios es la que ellos representan, luego suma los votos de Alternativa por una República de Iguales y del Partido Nuevo Milenio, y finalmente termina otorgando la banca a la primer agrupación política por ser la que originariamente presentó la lista, "criterio que es un invento carente de todo sustento legal".-

Argumentan que ello importa la anulación de la plataforma política del Partido Nuevo Milenio y que aquellos que lo votaron vieron sus votos "corridos de partido".-

En relación a la presunción de que los partidos intervinientes en la elección aceptaron la sumatoria cuestionada por no haber objetado las boletas de sufragio, refieren que el sistema de asignación de bancas de senadores nacionales es de orden público. Agregan que no era la etapa de oficialización de las listas de candidatos, o de las respectivas boletas, la oportuna para resolver sobre la aplicación del sistema electoral al cómputo de los votos y proclamación de los electos.-

6º) Que a fs. 192/214 contesta agravios el señor Alfredo Bravo, quien solicita que el recurso sea declarado desierto por no contener una crítica concreta y razonada de la decisión que se cuestiona. Luego, reitera, en sustancia, las consideraciones vertidas en su contestación de fs. 91/106.-

Invoca el Fallo Nº 2968/2001 de esta Cámara en el que se estableció que "en ausencia de norma legal que prohíba tal pronunciamiento, la resolución de la Junta Electoral Nacional que dispuso la suma de votos cuestionada aparece como legítima". Añade, que el senador electo por la minoría en el distrito Formosa, lo fue por la suma de los votos obtenidos por diversas agrupaciones políticas que postularon la misma lista.-

Transcribe, luego, diversas consideraciones vertidas por el miembro informante de la mayoría en la Asamblea Constituyente de 1994 -Enrique Paixao- y concluye que la mención a los partidos políticos contenida en el artículo 54 de la Constitución Nacional no puede alterar el principio básico de la elección directa dispuesta en la primera parte de la norma.-

Y CONSIDERANDO:

1º) Que, ante todo, corresponde examinar si la cuestión sometida a la jurisdicción del Tribunal ya fue resuelta mediante la sentencia de la señora juez de primera instancia, recaída en autos "Incidente de Oficialización de Candidatos a Diputados y Senadores Nacionales del partido "Popular Nuevo Milenio" -Elecciones 14 de octubre 2001-" (Expte. Nº 262/00, Res. Nº 111/2001, del Registro de la Secretaría Electoral).-

2º) Que la existencia de cosa juzgada exige como condición previa, el examen integral de ambas contiendas a efectos de determinar si la sentencia firme ha alcanzado lo que constituye la pretensión deducida (Fallos 311:1458 y 316:3126, entre otros). "El contenido de las sentencias que reviste cosa juzgada es el que integra la norma jurídica individual según aparece efectivamente constituida como núcleo esencial de la sentencia, en la medida en que su formulación es requerida legítimamente para la solución del caso en litigio" (Esteban Ymaz, "La esencia de la cosa juzgada", Ed. La ley, Bs. As., 1995, pág. 3). En el caso sub-examine, la decisión de referencia excedió el ámbito de la cuestión sometida a la consideración del tribunal de grado (cf. doctr. de Fallos 311:696; 312:2011; 314:536; 316:1901 y 320:1402, entre otros), referida, únicamente, a las calidades de los candidatos y a la verificación del cumplimiento de lo dispuesto por la ley nº 24.012 -y su decreto reglamentario- en los términos de los artículos 60 y 61 del Código Electoral Nacional. La etapa de registro de propuestos no tiene otro objeto que la comprobación de que éstos reúnen los requisitos constitucionales y legales -edad, residencia, etc.- del cargo para el cual se postulan (cf. Fallos CNE Nº 1045/91, 1062/91 y 1128/91). Es decir, se trata de verificar exclusivamente sus condiciones personales y el respeto a la ley 24.012, sin que interese -desde el punto de vista legal y en este específico aspecto- que hayan sido registrados a su vez, por otra agrupación. De no advertirse esta circunstancia, bastaría lograr decisiones por parte de un órgano jurisdiccional acerca de cuestiones que no están en disputa para así consolidar derechos, vulnerando los términos del artículo 116 de la Constitución Nacional -en cuanto establece la necesidad de una controversia para habilitar la intervención judicial- o las previsiones de la ley fundamental que aseguran el debido proceso en el marco de tal controversia. Advértase que el

recurrente no fue parte en aquel trámite, ni ha sido notificado de la resolución que pretende oponérsele.-

Por lo demás, mal puede revestir el carácter de cosa juzgada lo allí referido en relación a la materia de examen en autos, en tanto su consideración es de competencia de la Junta Electoral Nacional (cf. art. 55, inc. 5) -ejercida en el presente- y no del juez federal electoral.-

A lo que cabe agregar, en razón de las prescripciones del artículo 6 de la ley 19.108, que esta Cámara no se ha pronunciado respecto de ninguna oficialización de listas de candidatos -tampoco de boletas de sufragio-relacionada con el planteo que constituye el objeto de esta litis.-

3º) Que -por otra parte- la argumentación de la Junta Electoral según la cual cabría presumir que el actor ha consentido la cuestión sometida ahora al conocimiento de este Tribunal, al no haber cuestionado la resolución por medio de la que se oficializaron las boletas correspondientes, constituye un fundamento sólo aparente. Esto es así, a poco que se advierta que tal presunción desconoce que en toda elección en la que se decide la representación del pueblo para integrar las instituciones de la república se encuentra en juego el interés de la Nación -concepto que Heller define como el pueblo del Estado; del que participan el conjunto de ciudadanos que tienen derecho al sufragio activo y pasivo (Heller, Hermann, "Teoría del Estado", 3ª ed., F.C.E. México, 1955, p. 234)- lo cual excede el mero interés particular de las agrupaciones políticas o de sus candidatos, y torna las cuestiones en debate indisponibles. Por ello, las normas imperativas que regulan los comicios no pueden ser dejadas de lado, tanto menos por convenio de partes (cf. doct. de Fallos 316:340; 311:2607; 314:180; 318:2027; 321:3583 y 322:1227, entre otros). A lo que cabe agregar que la posibilidad de oficializar boletas con idénticas candidaturas no podía suponer inexorablemente la sumatoria de los votos obtenidos por cada una de ellas, razonamiento sobre el que implícitamente asienta en este punto su decisión la Junta Electoral Nacional de la ciudad de Buenos Aires.-

4º) Que el argumento referido a la vulneración del principio constitucional de igualdad ante la ley que resultaría de darse al caso sub-examen una solución diversa de la adoptada por las H. Juntas Electorales Nacionales de Buenos Aires, Tierra del Fuego, Formosa y Córdoba no puede prosperar. En efecto, como surge de las actas de escrutinio definitivo (Nº 172, del 4 de diciembre de 2001; Nº 17; acta s/nº del 17 de octubre de 2001 y Nº 31, del 6 de noviembre de 2001, respectivamente) en tales distritos resultaba indiferente -a los fines de adjudicar las bancas del senado en disputa- que se aplique uno u otro criterio.

Es decir, sea sumando o no, los resultados no variaban. Precisamente por tal razón, en el caso particular de Tierra del Fuego -traído a estudio del Tribunal- esta Cámara se ha visto impedida de pronunciarse sobre el punto debatido en autos por ausencia de "causa", "caso" o "controversia", en los términos del artículo 116 de la Constitución Nacional (cf. Fallo Nº 2968/2001 CNE). Por ser ello así, mal puede afirmarse que en tales distritos la elección "se dirimió" sumando los votos obtenidos en las distintas boletas de cada lista (cfr. fs. 206 y vta.)-

Por lo demás, este Tribunal debe fallar sobre las apelaciones que le son sometidas a su jurisdicción y las otras decisiones no han sido válidamente cuestionadas en esta instancia, por lo que el Tribunal no ha tenido oportunidad procesal de intervenir.-

5º) Que, superados los óbices a la intervención substancial de esta Cámara, corresponde ahora determinar el alcance que es dable reconocer al concepto de "genuina expresión de la voluntad del electorado", al que alude de una forma recurrente una de las partes y funda parcialmente la decisión apelada.-

6º) Que cuando se hace referencia a tal concepto no puede perderse de vista que la expresión del cuerpo electoral tiene su cauce mediante el ejercicio del sufragio en el marco de los poderes constituidos del Estado, que imponen regulaciones y pautas para la interpretación de la aludida voluntad.-

Debe recordarse que "cuando el elector acude a votar [...] lo hace en virtud de una vocación que desciende de la Constitución, y por consiguiente en virtud de un título otorgado y derivado [...]. Del hecho de que el elector no tiene poder propio, sino únicamente una competencia constitucional, resulta que sólo puede ejercer esta competencia dentro de los límites y bajo las condiciones que la misma Constitución ha determinado [...] incluso si se supusiera teóricamente un acuerdo unánime de todos los ciudadanos respecto de un punto determinado, este acuerdo no formaría jurídicamente una voluntad estatal si no se ha realizado y manifestado en las formas y condiciones previstas por la Constitución. Así, pues, la voluntad de los miembros de la Nación sólo es operante, como voluntad de órgano, en cuanto se ejerce de conformidad con el orden jurídico establecido en el Estado" (R. Carré de Malberg, Teoría General del Estado -versión española de José L. Depetre-, Ed. Fondo de Cultura Económica, Pánuco, 63, México, pág. 1114 y sig.). Este es el marco que fija el poder constituido, y si se lo excede se quiebra el respeto a la lógica de los antecedentes que funda el estado de derecho.-

7º) Que los sistemas electorales -en la más amplia acepción

que permite esa alocución- pretenden traducir la intención del cuerpo electoral, que se declara por medio del ejercicio del sufragio -el cual, en clásica definición se ha dicho, es un derecho público subjetivo de naturaleza política- al ámbito del poder del Estado por aplicación de ciertas pautas genéricas o específicas de reducción de las voluntades individuales que siempre lo condicionan en alguna medida (Fallos 317:1195, voto del juez Fayt).-

8º) Que el orden constituido al que se ha hecho alusión para interpretar la genuina voluntad del electorado en el considerando 6º del presente pronunciamiento, no es otro que aquel que delimitan los artículos 1, 22, 33, 37, 38, 39, 40, 45, 54, 94, 97, 98, 122, 129 de la Constitución Nacional, y las normas que los reglamentan. No hay expresión relevante de la ciudadanía, en términos de la representación política de la Nación, que pueda formularse a extramuros de la ley fundamental.-

9º) Que, en atención a lo expuesto, la consideración según la cual "la voluntad de los electores resulta inequívoca e indubitable toda vez que el candidato Bravo no aparece escondido en listas sábanas de distintos partidos políticos, sino que su postulación aparece claramente identificada en ambas listas" (cf. fs. 124) y aquella que reza que "sólo puede proclamarse como senador nacional a quien obtuvo más votos [...] otra interpretación no ocultará jamás el resultado nefasto de violentar la voluntad popular" (cf. fs. 213) resultan irrelevantes para resolver la cuestión traída a estudio. Ello aparece como incontestable a poco que se advierta que por esa misma vía de razonamiento se puede arribar a una solución justamente inversa. Esto es, que la voluntad de los electores resulta inequívoca pues la "mayoría [...] debe ser la que surja de la mayor cantidad de votos a un partido o alianza oficializada [...] una mayoría detrás de un programa" (cf. fs. 183) y que esa voluntad resulta vulnerada por la decisión recurrida toda vez que "aquellos que votaron que la banca senatorial debería corresponder al Partido Popular Nuevo Milenio vieron sus votos corridos de partido [ya que la Junta Electoral adjudicó la banca en disputa al A.R.I.]" (cfr. fs. 182 vta.).-

Es decir, no se encuentra en discusión aquí si sobre una verdad formal surgida de una aplicación rigurosa de las reglas de juego debe prevalecer una verdad objetiva o material, sino las propias reglas que ese juego establece para conocer esta última. Solo una vez resuelto ese punto es posible defender la genuina voluntad del electorado, que constituye el fin último del proceso electoral.-

10º) Que la cuestión de autos está regida por el artículo 54 de la Constitución Nacional, que establece que "el Senado se compondrá de tres senadores por cada provincia y

tres por la ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos", y por el artículo 157 del Código Electoral Nacional -que lo reglamenta- en cuanto dispone que "resultarán electos los dos titulares correspondientes a la lista del partido o alianza electoral que obtuviere la mayoría de los votos emitidos y el primero de la lista siguiente en cantidad de votos".-

11º) Que la primera regla de interpretación de una norma consiste en respetar su letra. Si la ley emplea determinados términos, la regla de interpretación más segura es la que indica que esos términos no son superfluos, sino que han sido empleados con algún propósito, por cuanto, en definitiva, la misión de los jueces es dar pleno efecto a las normas vigentes sin sustituir al legislador ni juzgar sobre el mero acierto o conveniencia de disposiciones adoptadas por aquél en el ejercicio de sus propias facultades (Fallos 304:1007; 305:538; 308:1745; 321:2010, entre muchos otros).-

Así, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha establecido que cuando la norma es clara y no exige mayor esfuerzo interpretativo no cabe sino su directa aplicación (C.S.J.N. "Alianza Frente para la Unidad s/ oficialización listas de candidatos", sentencia del 27 de setiembre de 2001) con prescindencia de consideraciones que excedan las circunstancias del caso expresamente contempladas en aquélla, ya que de otro modo podría arribarse a una interpretación que equivaliese a prescindir de su texto (Fallos 218:56; 313:1007; 320:1909; 320:2145 y 323:3055). En este sentido, se declaró que no es admisible una inteligencia que importe dejar de lado los términos de la norma ya que su exégesis debe practicarse sin violación de su letra o su espíritu (Fallos 262:41; 277:213; 279:128; 300:687; 301:958 y 320:2647).-

De otro lado, por amplias que sean las facultades en orden a la interpretación y aplicación del derecho, el principio de la separación de poderes -fundamental en el sistema republicano de gobierno adoptado por la Constitución Nacional- no consiente a los jueces el poder de prescindir de lo dispuesto expresamente por la ley respecto al caso, so color de su posible injusticia o desacierto (cf. doctr. Fallos 234:82 y 310; 249:425; 263:460 y 321:3583), pues "cuando la ley es clara, a su texto ha de estar el juzgador, so riesgo de caer en un voluntarismo repugnante al régimen constitucional de división de los poderes" (conf. CFed. La Plata, Sala I, set. 11-963, LL 114-9; SC Buenos Aires, diciembre 27-974, AS, 974-III-1161).-

12º) Que, en este sentido, la Suprema Corte de los Estados Unidos de Norteamérica ha establecido que cuando el texto de una disposición constitucional no es

ambiguo, los tribunales no están en libertad para inquirir su significado más allá del documento mismo. Si un caso se encuentra comprendido dentro de la letra de la Constitución, no debe ser excluido de su significado mostrando que no estaba en la intención de aquellos que la elaboraron y adoptaron; más aún: es necesario demostrar que, habiéndose planteado el caso, la terminología hubiera sido modificada para exceptuarlo. No puede inferirse de circunstancias extrínsecas que un caso que la Constitución expresamente contempla, se halle exento de su aplicación; tal excepción solamente puede hacerse si algo, en la interpretación literal, resulta evidentemente absurdo o malicioso o repugnante al espíritu de la Constitución. Pero para la aplicación de esta regla, el caso debe, al menos, estar comprendido dentro de las palabras de la Constitución (Fallos de la Corte Suprema de los Estados Unidos: "Darmouth College v. Woodward", 4 Wheat. 518, 644; "Ogden v. Saunders", 12 Wheat. 322; "Houston v. Moore", 5 Wheat. 1; "Briscoe v. Bank of Kentucky", 11 Wheat. 257).-

La diferencia entre "aplicación e interpretación" de una norma constitucional ha sido también sostenida en la doctrina constitucional europea y es el criterio seguido, entre otros, por los tribunales constitucionales de Alemania y España, correspondiendo a los jueces "aplicar" las normas y solo "interpretarlas" cuando aparecen dificultades en cuanto a su comprensión (Konrad Hesse, "Escritos de Derecho Constitucional", Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1992).-

13º) Que las palabras que emplea la Constitución Nacional deben ser entendidas en su sentido general y común, a menos que resulte claramente de su texto que el constituyente quiso referirse a su sentido legal y técnico, ya que es un instrumento de naturaleza práctica, fundado en el desenvolvimiento común de la vida humana. (Segundo V. Linares Quintana, "Tratado de Interpretación Constitucional", Abeledo-Perrot, Bs. As., 1998, p. 350 y ss.). Como señala Verdú, "la interpretación constitucional no ha de confundirse con la de los críticos, o la de los comentaristas de la Constitución, ni tampoco ha de identificarse con la interpretación que hace la doctrina. Ciertamente, los constitucionalistas también se esfuerzan en esclarecer el sentido de las normas constitucionales, pero su tarea no está encaminada a la aplicación del precepto, sino a su conocimiento crítico" (Pablo Lucas Verdú, "La interpretación constitucional", Universidad de Salamanca, 1960, p. 169). "Las Constituciones no están destinadas a sutilezas metafísicas o lógicas, ni a refinamientos de expresión, a exactitud crítica, a complicados matices de significación o al ejercicio de agudezas filosóficas o investigación judicial [...] El pueblo las hace, el pueblo las adopta, se supone que el pueblo las lee, con la ayuda del sentido común, y no puede, por el contrario, suponerse que admita en ellas

ningún sentido recóndito" (Segundo V. Linares Quintana, "Tratado de Interpretación Constitucional", Abeledo-Perrot, Bs. As., 1998, citando a Black, Henry C., p. 350 y ss.).-

14º) Que a la luz de lo que se expondrá a continuación, una aplicación de la pauta hermenéutica -consagrada reiteradamente por el más Alto Tribunal- según la cual la Constitución Nacional y el ordenamiento jurídico del que es base normativa deben ser examinados como un todo coherente y armónico -valorando sus preceptos como partes de una estructura sistemática considerada en su totalidad- (Fallos 310:2733; 312:122; 317:674; 320:783; 320:875; 320:2701, entre otros) confirma el sentido que surge mediante la aplicación del criterio interpretativo al que antes se hizo referencia.-

15º) Que en el sistema representativo de gobierno, consagrado por los artículos 1 y 22 de la ley fundamental, el pueblo es la fuente originaria de la soberanía, y el modo de ponerla en ejercicio es el voto de los ciudadanos a efectos de constituir directa o indirectamente a las autoridades de la Nación (Fallos 168:130; 310:819; 312:2192, disidencia del juez Petracchi; 315:1399 y 319:1645). El carácter representativo de las autoridades depende de que su designación haya tenido o no origen en las elecciones; que son los procedimientos a través de los cuales el pueblo las designa. Se materializa así la relación entre quienes aspiran a ser designados y quienes con su voto realizan la designación. El primero es considerado el candidato; el segundo, individualmente se denomina elector y en su conjunto conforma el cuerpo electoral (Fallos 312:2192 y 319:1645).-

16º) Que los partidos políticos constituyen -en nuestro esquema normativo- uno de los vehículos de la manifestación de voluntad del cuerpo electoral a los que se hizo referencia en los considerandos 6º y 7º. Aquéllos son, en clásica definición, organizaciones de derecho público no estatal, necesarios para el desenvolvimiento de la democracia representativa y, por tanto, instrumentos de gobierno cuya institucionalización genera vínculos y efectos jurídicos entre los miembros del partido, entre éstos y el partido en su relación con el cuerpo electoral y la estructura del Estado, como órganos intermedios entre el cuerpo electoral y los representantes (Fallos 310:819; 312:2192; 315:380 y 319:1645; y Fallos CNE Nº 998/91; 1330/92; 1354/92; 1393/92; 1433/92; 1490/93; 1503/93; 2146/96 y 2239/97, entre otros).-

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reconocido -ya antes de la reforma de 1994- que "los partidos políticos, cuya existencia y pluralidad sustenta el art. 1º de la Constitución, condicionan los aspectos más íntimos de la vida política nacional e incluso, la

acción de los poderes gobernantes"; y que "de ellos depende, en gran medida, lo que ha de ser, en los hechos, la democracia del país [...]. Coexisten como fuerzas de cooperación y oposición para el mantenimiento de la vida social, a cuya ordenación concurren participando en la elaboración y cristalización de normas jurídicas e instituciones y que, vinculados al desarrollo y evolución política de la sociedad moderna, materializan en los niveles del poder las fases de integración y conflicto, convirtiendo las tensiones sociales en normas jurídicas" (Fallos 310:819).-

17º) Que "si bien la formación de la voluntad del pueblo es libre y autónoma, es indudable que los partidos políticos, por su esencia articuladora, contribuyen a la formación institucional de la voluntad estatal. Debido a ello es que nuestra Constitución los reconoce como instituciones fundamentales del sistema democrático, garantizando su libre creación y funcionamiento, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas (art. 38)" (cf. Fallo N 1824/95 CNE). Esta razón justifica también que tal disposición constitucional les imponga el deber de formar dirigentes, y dar publicidad al origen y destino de sus fondos y patrimonio.-

De ellos surgen -de acuerdo a las regulaciones vigentes- los que gobiernan, es decir, los que investidos de autoridad por la Constitución y por la leyes, desempeñan las funciones que son la razón del ser del Estado (Fallos 310:819).-

18º) Que según la doctrina clásica, "los partidos políticos cumplen un doble papel en la representación política. En primer lugar, encuadran a los electores, es decir, a los representados. Encuadran también a los elegidos, es decir, a los representantes. Son así una especie de mediadores entre elegidos y electores" (Maurice Duverger. "Instituciones políticas y derecho constitucional", Ed. Ariel, 1980, pág. 89 y ss.). En un afín orden de ideas, se recordó que "Alfredo L. Palacios desde su banca de senador en 1938 dijo [que] los partidos son órganos de la democracia...; tienen por función en el Estado organizar y educar cívicamente a los ciudadanos sobre una base ética. Actúan, además, como agentes de ideas ... El partido señala puntos de vista sobre los cuales tiene que formular su voto el elector. Su fuerza le impele a presentar candidatos que se disponen a identificarse con su orientación. Y como sus contrarios harán lo mismo, he aquí de qué manera resulta capaz el electorado para votar" (Fallos 310:819, voto del juez Petracchi).-

19º) Que el sistema electoral y político está íntimamente conectado con el régimen de partidos vigente -de cuya

expresión son las normas constitucionales y legales que contemplan su existencia- ya que son estos los mediadores que imponen el orden de la opinión pública al seleccionar los elementos comunes de las convicciones personales, evitando la dispersión de las voluntades que aparejaría la falta de representatividad de quienes resultaren elegidos. Esta es una clara opción de política legislativa cuya oportunidad, mérito y conveniencia no le corresponde a un tribunal de justicia evaluar.-

20º) Que el principio de normalidad funcional preserva la existencia del sistema de partidos y el cumplimiento de sus fines, operando así como garantía de que su inserción en el régimen representativo no producirá indebidos avances en espacios de poder; y es deber de los partidos evitar la partidocracia, enriquecer con su acción el régimen representativo y fortalecer en el elector el espíritu crítico y la participación activa (Fallos 312:2192).-

21º) Que más allá del descrédito que puede azotar a ciertas instituciones jurídicas, corresponde poner de relieve que frente a lo que se conoce como la "partidocracia", con una fuerte connotación despectiva, se erige lo que se ha dado en llamar el "personalismo" o el "caudillismo", términos que evocan épocas de desencuentro en la historia de la vida institucional argentina. No hay recetas ni soluciones mejores que otras para canalizar la expresión del ciudadano; un individualismo extremo puede conducir a la dispersión de la sociedad política en anarquía, un idealismo puro, a la apatía, un racionalismo puro, a la cristalización de un aparato inmóvil y opresor. El constituyente y el legislador han ejercido su facultad de optar en el marco de sus atribuciones y es un desafío cotidiano para el ciudadano, construir y perfeccionar las instituciones, evitando que caigan en deformaciones que contradigan sus objetivos esenciales.-

22º) Que por otra parte "no es congruente admitir el sistema de partidos hasta cierto tramo del discurso lógico, y luego sostener que esa misma estructura de poder debe independizarse absoluta y totalmente del pluripartidismo o de la partidocracia [...] salvado el principio de que cada partido es una "parte" o fracción política de la sociedad pluralista, y de que los órganos gubernamentales ejercen un poder que, por ser del Estado, es total y no parcial -de toda la sociedad y para toda ella- la estructura del poder recoge, y debe recoger, de modo razonable, lo que le aporte el sistema partidario, tanto en su composición humana cuanto en el programa o plan político de gobierno [...] desde el poder las lealtades partidarias tienen que amortiguarse, pero no desaparecer ni ser traicionadas" (Germán J. Bidart Campos, "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", T. IV, La reforma constitucional de 1994, Ed. Ediar, pág. 288).-

23º) Que, por lo demás, lo expuesto es acorde al criterio sentado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en oportunidad de interpretar la cláusula transitoria cuarta de la Constitución Nacional, que estableció un régimen de transición entre el que disponía la elección indirecta de los senadores nacionales y el actual. Tal previsión dispone que: "...el conjunto de los senadores por cada distrito se integrará ... de modo que correspondan dos bancas al partido político o alianza electoral que tenga el mayor número de miembros en la legislatura" y que "[en] la elección de los senadores que reemplacen a aquellos cuyos mandatos vencen en 1998 ... el partido político o alianza electoral que tenga el mayor número de miembros en la legislatura al tiempo de elección del senador, tendrá derecho a que sea elegido su candidato". Establecía, finalmente, que "en todos los casos, los candidatos a senadores serán propuestos por los partidos políticos o alianzas electorales".-

La Corte dejó establecido que "el régimen transitoriamente vigente introduce una novedosa participación de los partidos políticos que tienen representación en las legislaturas provinciales [...] la nitidez de la norma transcrita indica [...] que en la situación transitoriamente configurada por el constituyente, resulta vinculada la decisión de la asamblea legislativa local a la postulación de los candidatos por los partidos políticos, a los que se otorga un margen de participación compatible con la calidad de instituciones fundamentales del sistema democrático que les reconoce el nuevo art. 38 de la Constitución Nacional". Para resolver como lo hizo, ese Tribunal sostuvo que "es el partido político con derecho a proponer el candidato a senador nacional, el titular de la acción que aquí se intenta, en tanto serían sus derechos constitucionales -y no los del candidato- los presuntamente afectados por la decisión de la legislatura provincial" (H. 89. XXXIV, "Haquim, Carlos Guillermo c/Jujuy, Provincia de y Estado Nacional (Senado de la Nación) s/acción de amparo", 9 de agosto de 2001).-

24º) Que si bien a la hora de interpretar una norma constitucional el debate del que es fruto no reviste el mismo valor que cuando esa tarea enfrenta una norma ordinaria, cabe señalar -como indicador histórico- que de las argumentaciones vertidas en el seno de la Convención Nacional Constituyente de 1994 se desprende que la intención de sus actores no fue otra que la que surge de los expresos términos del artículo 54 de la Constitución Nacional. En este sentido, resulta ilustrativo transcribir lo afirmado por el señor convencional Llano cuando, al cuestionar la cláusula transitoria cuarta, explicó que ésta contradecía el fin perseguido por la mayoría, consistente en que "los dos senadores deben ser del partido más votado en primer término y el de la minoría [del] partido más votado en

segundo término" ("Obra de la Convención Nacional Constituyente" 1994, Ministerio de Justicia de la Nación, Tomo IV, pág. 3136).-

Por su parte, el convencional Hernández expresó que "la competencia para la postulación de los candidatos corresponde a los partidos políticos. Se ha dicho que debe permitirse la presentación de candidatos independientes. Si analizamos la experiencia que ha vivido el país, si vemos que los partidos políticos constituyen las instituciones fundamentales del sistema democrático y que están obligados a tener una plataforma política para conocer cuáles son los ideales que los guían y en base a los cuales suscitan el consenso de los ciudadanos, no entiendo qué democracia podemos exhibir con candidatos independientes que carecen de plataformas y del control que tienen los partidos políticos [...]. La existencia de los partidos políticos asegura -contrariamente a lo que algunos puedan pensar- la participación de todos los ciudadanos argentinos en la actividad política del país. Esto es posible porque es libre la afiliación a los partidos políticos, porque el ciudadano puede acercar su pensamiento a ellos y porque se puede ser candidato, partidario o extrapartidario, por esos partidos [...]. Pero la garantía de la democracia no la da el ciudadano que pueda ocupar un cargo sino la plataforma, la trayectoria y la historia del partido político que va detrás de ese candidato que eligen para llevarlo a la función pública" (Obra cit., Tomo V, pág. 4705).-

En similar orden de consideraciones el convencional Marcolini expuso que "las distintas opiniones de una sociedad solamente pueden encontrar cauce por medio de su adhesión a la plataforma de algún partido político [...] De intentarse lo contrario, podría devenir un caos institucional con muy nefastas consecuencias. El proyecto común de una sociedad democrática sólo puede ser canalizado por intermedio de partidos políticos, democráticos y pluralistas capaces de incorporar, armonizar y hacer realidad en los hechos los intereses y las ambiciones comunes de una sociedad" (Obra cit., Tomo V, pág. 4710).-

A su vez, el convencional Orsi manifestó que "sostener a esta altura de la civilización y de la historia del pensamiento político universal que los partidos políticos -dicho de esta manera- no pueden tener el monopolio de consagrar las candidaturas pareciera mostrar que involuntariamente se estaría admitiendo la prevalencia de otros grupos que no son los partidos políticos. Naturalmente, el general Franco no tenía necesidad de tener un partido político; otros dictadores tampoco tenían necesidad de contar con partidos políticos [...] Francamente sostener eso significa, por vía de hipótesis, que los millones de ciudadanos argentinos podríamos tener cada uno nuestro propio candidato. Es decir que eso no sólo es propugnar la

anarquía más absoluta en materia de vida política, sino que significa traer precisamente a la vida democrática y a la vida republicana el germen de la disociación [...] la existencia del Estado constitucional moderno se asienta sobre un sistema de partidos políticos, en cuanto ellos expresan no sólo una de sus bases estructurales sino que constituyen el elemento dinámico primordial [...]. El partido opera como forjador de ideas e instrumento para la formación de la opinión pública, constituyendo la única herramienta idónea para establecer un gobierno. La presencia activa de estas organizaciones primarias hace viable el encauzamiento de la voluntad popular hacia la concreción de soluciones satisfactorias para la comunidad, en tanto capacitan al electorado para escoger entre varias alternativas. Por lo demás debe tenerse presente que el partido político representa el obstáculo más firme frente al avance de cualquier cesarismo" (Obra cit., Tomo V, Pág. 4682 y sgtes.).-

25°) Que durante aquellos debates se explicó que "el aumento del número de senadores y su correlato, la representación de las minorías provinciales dentro del número de los senadores electos, apunta a consolidar el principio republicano de presencia de las minorías [...] el principio federal ... se consolida por la presencia de las minorías provinciales en el Senado de la Nación" (Paixao, Obra cit., Tomo IV, pág. 3130 y ss.).-

En similar sentido, se ha dicho que "la elección de tres senadores en lugar de dos [...] no violenta al federalismo argentino. Con tres senadores las provincias tendrán la misma representación que hasta ahora tenían con dos, que seguirán estando en un mismo pie de igualdad. Incluso habrá una representación política más genuina en la medida en que también la oposición de cada provincia tendrá su voz en el Senado" (Rosatti, Obra cit., Tomo V, pág. 5091).-

Por su parte, el convencional Yoma manifestó: "desgraciadamente, lo único que hemos escuchado han sido exposiciones desde el punto de vista de las pertenencias partidarias [...]. y ¿Por qué? Porque éste es un tema de partidos, no solamente de provincias. Esto es cierto y no nos vamos a rasgar las vestiduras -ni hemos descubierto el agujero del mate- [...] Tampoco, creo, que se va a corregir con una reforma constitucional el hecho que el senado nacional no solamente representa a las provincias argentinas, sino también a los partidos políticos de cuyo seno surgen los hombres de las provincias argentinas [...] estos son los intereses que hay que conciliar, y desgraciadamente las Constituciones de 1853 y 1860 no han podido congeniar en este punto ... esta contradicción entre partidos políticos representados en el Senado y los gobiernos de las provincias que surgieron del mandato popular viene de la Constitución de 1853 ... tratamos,

con esta reforma, de compensar un poco los dos valores: la pertenencia del partido político del cual proviene el senador con los intereses de la provincia a la cual representa [...] Por supuesto que los senadores representan a las provincias argentinas, así lo establece la Constitución argentina, marca una realidad política obvia que pertenecen a los partidos políticos y actúan en función de programas partidarios" (Obra cit., Tomo IV, pág. 3141 y ss.).-

26°) Que la afirmación según la cual acoger la pretensión del recurrente "desvirtuaría nuestro sistema federal de gobierno" (cfr. fs. 197) no es acertada.-

Ello así, pues, como lo enseña González Calderón, "siendo las provincias partes integrantes de la soberanía de la Nación que componen (preámbulo) y habiendo contribuido corporativamente a la organización constitucional, era obvio darles una representación idéntica como autonomías preexistentes en algún departamento del gobierno federal, y con ese objeto instituyóse el Senado, donde todas tuvieran el mismo poder numérico, la misma influencia política. Se realizaba así, prácticamente, la equiponderancia política de las entidades integrantes de la soberanía federal" (J. A. González Calderón, "Curso de Derecho Constitucional", segunda edición, Ed. Kraft, Bs. As., pág. 328).-

Al respecto se ha expresado que el texto histórico de la Constitución concibió al Senado como la Cámara del Congreso destinada a preservar, en el seno del gobierno nacional, la esencia del sistema federal de gobierno; esto es, la igualdad recíproca de los Estados provinciales. "En el sistema constitucional tomado como modelo existe una sola cláusula inmodificable: "que ningún Estado, sin su consentimiento, sea privado de la igualdad de sufragio en el Senado" (art. V de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica). Dentro de esta concepción, pero excediendo el marco de la preservación del sistema federal, la Constitución de 1853 organizó el Senado de modo que esa Cámara había de constituir la pieza matriz del esquema restrictivo de poder" (Enrique Paixao, "La reforma del Senado", en "La reforma de la Constitución", explicada por los miembros de la comisión de redacción, Ed. Rubinzal-Culzoni, 1994, pág. 342 y sig.).-

Pues bien, la afirmación referida no revela de qué modo consagrar como senador por la Ciudad de Buenos Aires al candidato postulado por el partido que obtuvo la segunda mayor cantidad de votos importaría privar a ésta de su voto en el Senado de la Nación en igualdad de condiciones con los otros distritos, por lo que -como se adelantó- no puede ser atendida.-

27°) Que no escapa al criterio de este Tribunal que la

reforma constitucional de 1994 -en relación a la materia en examen- ha dado lugar a opiniones encontradas.-

En este sentido, se ha expresado que el art. 54 "lleva a la desnaturalización del sistema democrático representativo, al obligar al ciudadano, en la práctica, a votar "programas", "ideologías" o "plataformas" con prescindencia de las personas, de donde el ciudadano ya no elige más a la persona del candidato, sino solamente a la doctrina sustentada por el partido que lo presenta" (Alfredo M. Vitolo, "Los partidos políticos en la reforma de 1994. Hacia la corporativización de la representación política", en "La Reforma Constitucional de 1994 y su influencia en el sistema republicano y democrático", Bs. As., 2000, Ed. Depalma).-

"La reforma reconoce la representación partidaria expresamente en el Senado [...] Prescribe claramente una democracia de partidos pero [...] será un cambio lento y quizás hasta difícil de instrumentar" (Walter José Cueto, "El Senado por Venir", en "Derecho Constitucional de la Reforma de 1994, I", Mendoza, 1995, Ed. Depalma, pág. 556).-

"No estamos de acuerdo con la modificación del número de senadores efectuada en la reforma de 1994, ya que ... el senador no representaba a los partidos políticos sino a las provincias como entidades políticas autónomas. Se han sustituido las lealtades institucionales que debe tener el senador (con su provincia) por las lealtades políticas (hacia el partido que lo nomine). Con esta reforma pierde aún más terreno el sistema federal y, en cambio, avanza la partidocracia, que es una perversión de la democracia de partidos ... la única ventaja que pareciera otorgar este número de tres senadores, es la representación de la oposición en la Cámara Alta. El tiempo dirá si esto efectivamente es así o es sólo otra ilusión" (Miguel Angel Ekmekdjian, "Tratado de Derecho Constitucional", Ed. Depalma, Bs. As. 1997).-

"Es posible que -más allá de las críticas que parte del universo doctrinario y político formulan al tercer senador y al sistema electoral establecido por el art. 54- haya que reconocer que se ha procurado conferir al senado una fisonomía pluralista, conciliando la mixtura de partido mayoritario-oposición. No obstante ... más que hablar de "mayoría" y "minoría" convendría hablar de sistema de lista incompleta para la elección de los senadores, atento que la norma habla de los dos partidos: "con mayor número de votos" el primero, y del que "le siga en número de votos", el otro" (Germán J. Bidart Campos, "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", T. IV, La reforma constitucional de 1994, Ed. Ediar, pág. 284).-

28º) Que, por otra parte, cabe poner de relieve que el rol asignado a los partidos políticos no se agota en los artículos 37 -sobre derechos políticos-, 38 -específico sobre los partidos- y 54. Fluye también de otras normas introducidas en la reforma de 1994, que cabe mencionar sin efectuar una enumeración taxativa. Así, el artículo 85 prescribe que el presidente de la Auditoría General de la Nación será "designado a propuesta del partido político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso". Por su parte, el inc. 3º del artículo 99 dispone que la composición de la Comisión Bicameral Permanente -a cuya consideración el jefe de gabinete debe someter los decretos de necesidad y urgencia- "deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara", u otras que se refieren a la integración de las bancadas parlamentarias como los arts. 114 y 115 de la Constitución Nacional.-

29º) Que en el pronunciamiento de este Tribunal emitido en Fallo Nº 2968/2001, ceñido -como resulta de lo explicado en el considerando 4º del presente- al sistema aplicable en la elección de diputados nacionales, se recordó, tal como lo indica el señor Alfredo Bravo (cf. fs. 206 vta.), que "en ausencia de norma legal que prohíba tal procedimiento [...] la suma de votos cuestionada aparece como legítima" y se añadió que "no existe impedimento alguno en las normas electorales vigentes para que se proceda a la suma de los votos obtenidos por las listas ... presentadas por [diferentes agrupaciones] en tanto ellas contienen una misma nómina de candidatos [...] mientras no exista norma en contrario".-

Como se observa, aquel caso no incide en el presente en el que la cuestión no está referida a la asignación de cargos de diputados nacionales -en relación a la cual, no existe norma expresa que obste a la suma- sino a la de senadores nacionales, supuesto en el que, precisamente, ocurre lo contrario.-

30º) Que de otro lado, en aquel pronunciamiento se aclaró que la doctrina surgida de los precedentes que allí se aplican -Fallos 312:2192 y Fallo 783/89 CNE- "que permite la suma de los votos obtenidos por listas provenientes de diferentes agrupaciones que pueden no compartir bases de acción política ni procedimientos para la elección de candidatos -siempre que no exista norma que lo impida en forma expresa-" podría ser pasible de reflexiones que no correspondía allí efectuar en virtud de la evidente conveniencia de respetar la estabilidad de la jurisprudencia "en tanto no se aleguen fundamentos o medien razones que hagan ineludible su modificación (Fallos 183:409; 192:414; 209:431; 322:608, voto del doctor De las Carreras; 322:2052, voto del doctor Munné y 323:555, entre otros)", circunstancia que no se daba en aquel caso y sí

en el presente. La razón que en autos hace ineludible adoptar otro criterio es -nada más y nada menos- la letra del art. 54 de la Constitución Nacional, que como se ha visto no tiene otra interpretación posible.-

31º) Que, tal como surge del antecedente de referencia, es costumbre -fuente de derecho- la posibilidad de sumar votos cuando varios partidos oficializan nóminas de candidatos idénticas. Ahora bien, también se dijo allí que esa costumbre debía ceder ante una norma expresa que estableciera lo contrario, lo cual -como se vio- ocurre en estos autos. Cabe aquí, sin embargo, efectuar cierta precisión terminológica.-

32º) Que solo cabe reputar "alianzas electorales" a aquellas reconocidas por el juez federal con competencia electoral -a petición de parte "por lo menos dos meses antes de la elección" (art. 10, ley 23.298)- que los partidos políticos constituyen en uso de la facultad conferida la ley que regula su desenvolvimiento. Para ello deben respetarse los términos y las condiciones establecidas en sus respectivas Cartas Orgánicas. Estas, vale recordarlo, constituyen la ley fundamental de las agrupaciones políticas -en cuyo carácter rigen los poderes, los derechos y obligaciones partidarias; y a ella sus autoridades y afiliados deberán ajustar obligatoriamente su actuación (art. 21, ley 23.298)-; y regulan su organización estable y funcionamiento de conformidad con el método democrático interno del que surgen los candidatos que la agrupación postula para el cargo público del que se trate (art. 3, inc. b), de la ley 23.298).-

33º) Que en este sentido es de recordar que cuando un ciudadano "se afilia a un partido político, además de hacerlo fundamentalmente por coincidir con la declaración de principios y las bases de acción política, ha tenido en cuenta también, muy particularmente, las oportunidades que concretamente le va a ofrecer dicho partido de participar en las decisiones relativas a temas tan importantes como la elección de aquellos que lo van a representar, no sólo en los cuerpos orgánicos partidarios, sino asimismo en las instituciones políticas previstas en la Constitución y en las leyes nacionales y provinciales" (Fallo 2470/98).-

La oferta electoral del partido que lleva como propios a los candidatos registrados por otro importa conferirles una peculiar múltiple identidad ideológico- política; soslaya aquel método de selección interna y, en definitiva, diluye los fines que la ley tuvo en miras al reconocerlos como instituciones fundamentales del sistema democrático. Por esa vía se evita el debate interno en el seno de los partidos y se le presenta a la ciudadanía un repertorio de candidaturas que no se condice con la propuesta real de los ciudadanos que participan de la contienda electoral, so riesgo de no responderse a la

voluntad de los afiliados de cada agrupación proponente.-

De otro lado, a efectos de constituirse una alianza, se debe verificar el cumplimiento de los requisitos para el reconocimiento de la personalidad jurídico-política (Cap. I, ley 23.298).-

A esta figura hace referencia el artículo 157 del Código Electoral Nacional al establecer que "resultarán electos los dos titulares correspondientes a la lista del partido o alianza electoral que obtuviera la mayoría de los votos emitidos y el primero de la lista siguiente en cantidad de votos".-

34º) Que, por lo demás, las listas que presentan las alianzas reconocidas deben respetar lo establecido por la ley 24.012 y su decreto reglamentario 1246/2000, en cuanto a la postulación de mujeres en un mínimo del treinta por ciento (30%) de los candidatos de los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. Esto constituye, desde ya, un óbice para conferirle la naturaleza de alianza electoral al vínculo que pueda existir entre dos partidos políticos que llevan idéntica lista de candidatos, toda vez que cada uno debe respetar aquel porcentaje, de acuerdo a las bancas que renueva. Al respecto resulta pertinente recordar lo dicho por esta Cámara en el Fallo Nº 2918/2001. Se explicó allí que "la Unión de Centro Democrático del distrito Capital Federal pretende concurrir a los próximos comicios del 14 de octubre de 2001 en forma individual llevando la misma lista de candidatos de la Alianza transitoria Unión por Buenos Aires, la que ha sido oficializada oportunamente toda vez que, con respecto a dicha alianza, se ajustó al cupo femenino por renovarse cuatro bancas, pues dos de ellas le corresponden al Partido Justicialista y dos al partido Acción por la República. Pero tratándose en los presentes autos de la oficialización de la lista correspondiente al partido Unión del Centro Democrático en forma individual, es como tal que la misma debe ser analizada y verificada por la justicia, disponiendo en su caso [...] su adecuación a las disposiciones de una norma que legisla [acerca de] una materia de orden público (cf. Fallo 1836/95), toda vez que esa misma norma dispone expresamente que no será oficializada ninguna lista que no cumpla con estos requisitos".-

En la práctica, lo contrario habría importado que la Unión del Centro Democrático vulnerara la proporción femenina exigida - toda vez que ese partido no renovaba ninguna banca-, cuestión no menor, por cierto.-

El concepto definido de "alianza electoral" no incluye entonces, en ningún supuesto, la modalidad que desemboca en la suma de los votos obtenidos por idénticas listas presentadas por diversas agrupaciones

políticas. Esto puede colegirse, por otra parte, de los propios dichos de la Comisión Jurídica de la Asamblea Permanente de los Derechos Humanos, al manifestar que el art. 54 de la Constitución Nacional no inhibe "las formas de asociación o de acumulación por sumatoria de voluntades políticas, como las expresadas en las alianzas -formales o fácticas- o en la presencia de diferentes listas que propongan a los mismos candidatos" (cfr. fs. 126).-

35°) Que, en algún caso se dijo que no se niega a los partidos la posibilidad de oficializar candidaturas comunes pero si se pretende la sumatoria de los votos obtenidos por cada uno debe cumplirse con la reglamentación correspondiente respecto a la configuración de alianzas transitorias (art 10, ley 23.298). Si -como en el supuesto- no se ha convenido una lista única que evidencia ante el electorado la voluntad común de las agrupaciones que la postulan, si se han oficializado dos boletas encabezadas con diferente número de identificación y otras distinciones partidarias, con diferencias tipográficas para hacerlas inconfundibles entre sí a simple vista, aun para electores analfabetos (según prevén los arts. 62, inc. 2, y 64 del Código Electoral Nacional) esto permite suponer que ellas no representaban opciones políticas idénticas, aunque la nómina de representantes fuera la misma, pues cada agrupación ofrece un diferente enfoque, una visión distinta de los problemas de la comunidad y de los medios para superarlos.-

36°) Que por ser ello así, la circunstancia de que el legislador haya extendido la disposición contenida en el artículo 54 de la Constitución Nacional, incluyendo a las alianzas electorales -en particular, mediante el art. 157 del Código Electoral- no puede importar que la haya desnaturalizado, por lo que el argumento vertido a fs. 210, según el cual la duplicación de candidaturas importa la celebración de una alianza electoral, no puede ser aceptado. Tampoco puede serlo el que se asienta en que "a estarse a una interpretación literal [...] cabría concluir que nuestra Carta Magna no contempla las alianzas electorales y sólo se refiere a los partidos políticos más votados, lo que derivaría en [un] absurdo", que ejemplifica (cfr. fs. 209 vta.). En efecto, ello solo puede resultar de una interpretación que conduciría a un exceso ritual manifiesto, desconociendo que en la interpretación de la ley debe darse pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonicen con el ordenamiento jurídico restante -ya referida en el considerando 14° de la presente-; evitando darles aquel sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras y adoptando, como verdadero, el que las concilie, y deje a todas con valor y efecto (Fallos 310:195; 311:193; 312:111, 1614, 1849 y 1913; 316:27, 1927 y 2390; 319:68, entre otros). Ello así, pues la interpretación

referida importaría negarles valor y efecto a las disposiciones contenidas -entre otros- en el artículo 10 de la ley 23.298, en los artículos 61, 154, 157, 165 del Código Electoral, y en los artículos 3, 4, 6, 7 y 8 del decreto 1246/2000. Por el contrario, la distinción efectuada en los anteriores considerandos no es contraria ni destruye disposición alguna de la legislación vigente, sino más bien, atiende a su real entidad.-

37°) Que tampoco puede receptarse lo argumentado en el sentido de que carece de importancia la forma que las fuerzas políticas eligieron para constituir la alianza y que "sostener lo contrario cercenaría el derecho a la libre asociación política contenido en la cláusula XXII de la Declaración Americana de los Derechos del Hombre" (cfr. fs. 210/211).-

En primer lugar, porque lo establecido en dicho instrumento internacional son "derechos y deberes" correspondientes al "hombre", y no es esa la cuestión planteada, que radica en las condiciones bajo las cuales puede tenerse por constituida una alianza electoral de "partidos políticos" (cf. arg. Fallos 315:1399, disidencia parcial del juez Petracchi).-

En segundo lugar, porque es sabido que no hay derechos absolutos, toda vez que la Constitución Nacional garantiza su goce conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio (Fallos 310:1045; 311:1132; 314:1202; 314:1376; 314:1531; 315:2804; 321:3542 y 322:2817, entre muchos otros) y que la Corte Suprema tiene dicho que es legítima, en particular, la reglamentación del derecho de asociarse con fines políticos (Fallos, 253:133 y 317:1195, voto del juez Fayt). El art. XXVIII del tratado de referencia, por su parte, también reconoce la facultad de reglamentar el derecho de mención al establecer que "los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y el desenvolvimiento democrático".-

38°) Que no escapa al entendimiento del tribunal que el sistema constitucional vigente posibilita la suma de votos obtenidos por listas de candidatos idénticas en el supuesto de los propuestos para ser diputados nacionales, como aconteció en el caso de Tierra del Fuego resuelto mediante fallo N° 2968/2001 CNE, y no lo permite en el caso de los senadores. Lo que distingue el disímil tratamiento de esos dos supuestos no exige mayor esfuerzo interpretativo. Para el caso de diputados nacionales la ley estableció un sistema en el que las listas de candidatos prevalecen sobre las agrupaciones políticas, -tal como se señaló en el Fallo N° 783/89 CNE y en el pronunciamiento de la Corte registrado en Fallos 312:2192, a cuyos fundamentos cabe remitirse por razones de brevedad-. Ello es

así, toda vez que el Código Electoral Nacional adoptó el sistema denominado D'Hont, "dando exclusiva prevalencia a las listas de candidatos oficializadas, sin mencionar para nada a los partidos ... el escrutinio se practica por lista" (cf. Fallos 312:2192, cons. 14º).-

Para los senadores nacionales, por el contrario, conforme se ha expresado supra, el artículo 54 de la Constitución Nacional y su reglamentario (art. 157 Código Electoral Nacional) establecen que resultarán electos los dos titulares correspondientes a la lista del partido o alianza electoral que obtuviere la mayoría de los votos emitidos y el primero de la lista siguiente en cantidad de votos, se trata pues de un sistema de lista incompleta por partido.-

39º) Que nada impide la convivencia legal y material de ambos métodos de elección rigiendo en sus respectivos campos de acción, sin roces ni conflictos irreparables que no los hay posibles dentro de la Constitución, como quiera que no se han instituido en ella regímenes discordantes, sino al contrario entidades legales armonizadas en el objetivo supremo de la organización social y del bien público, principio y fin de las instituciones políticas que nos rigen.-

Por lo demás, los métodos ya diferían con anterioridad a la reforma de 1994 donde la elección de los diputados nacionales era directa -actual art. 49, que corresponde al anterior 41- e indirecta la de los senadores nacionales -anterior art. 46.-

40º) Que observada la cuestión desde la óptica del derecho a elegir y a ser elegido, la incorporación a la Constitución de los tratados internacionales mencionados en su art. 75, inc. 22 no presenta conflicto interpretativo alguno con las normas aplicables al caso. El reconocimiento de los partidos políticos como instituciones fundamentales del sistema democrático (art. 38 de la Constitución Nacional) y el consecuente rol asignado por el artículo 54 no pueden considerarse afectados por la incorporación de los tratados en cuestión.-

Por lo demás, una interpretación diversa -como la desarrollada en el dictamen de la Comisión Jurídica de la Asamblea Permanente de los Derechos Humanos- resultaría contraria al régimen adoptado por nuestra ley fundamental, y principalmente a lo dispuesto por el artículo 2º de la ley 23.298 -cuya constitucionalidad no ha sido cuestionada en estos autos- que establece la exclusividad de los partidos políticos en la nominación de candidatos para cargos públicos electivos.-

En tal sentido cabe poner de relieve que la circunstancia de que las normas internacionales de los derechos humanos contemplan los derechos políticos correspondientes a los "ciudadanos" sin condicionarlos a la existencia de

los partidos políticos en nada enerva la posibilidad de reglamentar aquellos derechos a través de la postulación partidaria.-

41º) Que esta cuestión ya fue objeto de estudio por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -con anterioridad a la reforma constitucional de 1994- que declaró que la reglamentación del derecho de elegir y ser elegido dispuesta por el artículo 2 de la ley 23.298 es compatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, teniendo en cuenta que "todo cuerpo electoral está formado por miles o millones de electores, o sea, que cada elector es potencialmente, un candidato con idéntico derecho que los demás a ser elegido para posiciones públicas de carácter electivo. Este potencial hace necesario, para el desenvolvimiento democrático, que la ley reglamente el ejercicio de este derecho [y] en la medida que no existan restricciones irrazonables para la formación y desenvolvimiento de los partidos políticos, ni para la participación y militancia dentro de ellos, no se alcanza a comprender cuál es la afectación al derecho de elegir y ser elegido". Se explicó que "en la generalidad de los países democráticos los candidatos "independientes" sólo pueden presentarse al proceso electoral avalados con ciertos requisitos similares o iguales a los que rigen en Argentina, es decir, reglamentando el derecho a elegir y ser elegido a través de postulación partidaria o promoción de candidatos por un grupo considerable de electores". Como ejemplo se citan los casos del estado de Nueva York -E.E.U.U.-, España, el Reino Unido, Venezuela y Costa Rica. Se añadió que los partidos son institutos necesarios en la democracia y se declaró que "la Comisión comparte el criterio de que la democracia moderna descansa, puede decirse, sobre los partidos políticos [...] [y] el de que la Ley 23.298 no viola en su art. 2, el artículo 28 constitucional [...], ni viola los artículos 16 (derecho de asociación), 23 (derechos políticos), 24 (igualdad ante la ley) y 29 (normas de interpretación) [de la Convención Americana sobre Derechos Humanos]" (Resolución N° 26/88, del 13 de septiembre de 1988. Caso 10.109 -Argentina).-

42º) Que asimismo, resulta indicativa la opinión de la doctrina cuando advierte que "no debe confundirse en la relación entre derecho a elegir y derecho a ser elegido, lo que incumbe a los derechos humanos y lo que es propio de la organización del poder [...] Los tratados sobre derechos humanos, al obligar a la efectividad de los derechos políticos en jurisdicción interna de los estados, prevén el derecho electoral activo y pasivo para impedir su cercenamiento, pero no tienen -ni por lejos- la finalidad de prescribir cómo han de ser las estructuras concretas de poder [...] Tales tratados regulan derechos políticos y electorales, pero no diseñan una estructura de poder" (Bidart Campos, E.D., 160, pgs. 133 y vta.).-

43º) Que lo expuesto en los considerandos anteriores alcanza, también, para desvirtuar la argumentación según la cual "la mención a los partidos contenida en la segunda parte del artículo 54 de la Constitución Nacional no puede alterar el principio básico de la elección directa dispuesta en la primera parte de dicha norma" (cfr. fs. 208/209). En efecto, el objetivo del constituyente de establecer la elección directa no impide la intervención de los partidos políticos. Considerar lo contrario llevaría a concluir que todos los regímenes actuales serían inconstitucionales, en atención a lo dispuesto por el mencionado artículo 2º de la ley 23.298, que -como ya se dijo- no ha sido tachado de inconstitucional en esta causa.-

44º) Que nuestra Constitución Nacional se asienta -entre otros- sobre dos pilares básicos; los principios de la soberanía del pueblo y del Estado Federal, los que inciden decisivamente en materia de representación política.-

El principio de la soberanía del pueblo se conforma mediante el ejercicio de la democracia representativa que implica, en términos de Hamilton, que el pueblo debe poder elegir a quien lo gobierne según le plazca (conf. cita de la Corte de los Estados Unidos de América en la causa "Powell v. Mc. Cormack" U.S. 486, 547) y el concepto del Estado Federal atiende a que las provincias tengan -dentro de nuestro sistema constitucional y en el tema que nos ocupa- una representación idéntica ante la cámara de senadores (cf. Fallos 321:3265); cuestión -ésta última- que fue tratada en el considerando N° 26.-

45º) Que la esencia de la democracia se encuentra en el derecho que tienen todos los ciudadanos de elegir a sus representantes según el sistema previamente establecido en un proceso electoral libre y sincero (conceptos que se desarrollaron en los considerandos n° 6, 7, 8 y 9).-

46º) Que el rol asignado por el art. 54 de la ley fundamental a los partidos políticos -reconocidos ya en el considerando 16º como uno de los vehículos de la manifestación de voluntad del cuerpo electoral- en la elección de senadores nacionales es compatible con el carácter de instituciones fundamentales del sistema democrático que les reconoce el nuevo art. 38 y en nada altera los principios que dan vida al federalismo argentino. Como lo enseña Joaquín V. González, el carácter representativo de la forma de gobierno adoptada por nuestra Constitución importa que, teniendo el pueblo el derecho de regirse por sí mismo y crear su propio gobierno, ha dispuesto, por medio de la Constitución que le da existencia -para hacer posible la justicia, la defensa común, la paz interior y el bienestar general- ejercer su soberanía por medio de representantes cuyas condiciones de capacidad y elegibilidad

establece él mismo, para cada una de las funciones que se les encomienda, y que son constituyentes y gubernativas (J. V. González, "Manual de la Constitución Argentina", Bs. As., 1897, Ed. Estrada y Ca., pág. 287 y ss.). Pues bien, lo dispuesto por el artículo 54 de la Constitución Nacional ha sido establecido, precisamente, por los representantes del pueblo de la Nación, al reformar la Constitución Nacional, en uso de aquellas funciones constituyentes, por lo que el principio de la soberanía popular se encuentra adecuadamente preservado.-

47º) Que, como se adelantó en el considerando 11º, el criterio de los convencionales constituyentes plasmado en el artículo 54 de la Constitución Nacional y en las cláusulas transitorias cuarta y quinta -que establece una insoslayable preeminencia de los partidos políticos en el proceso de elección de los senadores nacionales- no puede ser objeto de evaluación ni revisión alguna por el Poder Judicial, habida cuenta de la indiscutible vigencia en un régimen republicano del principio de la división de poderes (Fallo N° 2378/98 CNE).-

48º) Que, las opciones ejercidas por los constituyentes, no son revisables so pretexto de ser inadecuadas en determinado tiempo y lugar. La admisión de la revisabilidad, además de invadir las atribuciones de otros poderes, traería como consecuencia inexorable una absoluta, riesgosa y trastornadora inseguridad jurídica, pues nunca podría tenerse la certeza de la permanencia y vigencia de las instituciones, al desconocerse el ejercicio de las facultades de los otros poderes, en este caso nada menos que el poder constituyente reformador (Fallo N° 2378/98 CNE).-

49º) Que, por otra parte, el cuerpo electoral que acudió a sufragar en las elecciones del pasado 14 de octubre, lo hizo -obvio es decirlo- encontrándose vigente la Constitución reformada en 1994, es decir, a sabiendas de que dos bancas corresponderían al partido político que obtuviese el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos (cf. art. 54 CN).-

50º) Que cabe hacer notar, también, que a pesar de su aparente fundamentación la resolución recurrida no resiste un exhaustivo examen crítico, toda vez que la línea argumental asentada en la consideración de que si no se adicionaran los votos obtenidos por el "Partido Popular Nuevo Milenio" y "Alternativa por una República de Iguales", "se frustraría la legítima expectativa de los sufragantes que a través de dos partidos votaron la misma lista" (cfr. fs. 148) resulta desvirtuada por la subsiguiente decisión de atribuir esos votos -correspondientes a dos partidos diferentes- y adjudicar la banca en disputa exclusivamente a "Alternativa por una República de

Iguals" (cfr. fs. 148 vta.), sin sustento legal que lo justifique.-

51º) Que, en ceñidos términos, más allá de las razones históricas o políticas que pudieron haber dado origen a las normas que regulan la materia, lo cierto es que existe una clara y terminante disposición del derecho positivo vigente, que no exige esfuerzo interpretativo alguno para determinar su sentido. Esto lo demuestran, la interpretación semántica, la lectura sistemática de la ley fundamental y los antecedentes históricos y doctrinarios que, a favor o en contra, coinciden en el sentido de las disposiciones aplicables. La Constitución Nacional y la ley, al establecer que resultarán electos los dos candidatos de la lista postulada por el partido o alianza electoral que haya obtenido la mayoría de votos y el primero de la del partido político que le siga en número de votos, exige que el escrutinio deba realizarse por agrupación política individualmente considerada. La función reconocida a las agrupaciones políticas -cuya oportunidad, mérito y conveniencia no corresponde a este Tribunal evaluar- es compatible con el sistema federal argentino. La soberanía popular se halla garantizada en el caso pues la voluntad del pueblo, al ejercer su derecho a elegir, se expresa a través de los mecanismos previstos en las normas vigentes. En consecuencia, no puede suponerse que el elector en el acto material de votar haya optado por desentenderse de lo prescripto por el ordenamiento constitucional y legal argentino. Por tal razón, y una vez proclamados quienes fueron los candidatos electos por la agrupación que obtuvo más votos, no es posible arribar a otra solución que no sea la de consagrar como senador nacional al candidato postulado por el partido que obtuvo la segunda mayoría de los sufragios.-

Por todo lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: revocar la resolución apelada y proclamar como senador electo por la ciudad de Buenos Aires al candidato postulado por el "Frente por un Nuevo País", señor Gustavo Béliz.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, devuélvase. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 2985/2001

///nos Aires, 28 de diciembre de 2001.-

Y VISTOS: Los autos "Estela Mary Funes s/solicita Alianza Unión por Córdoba -HJEN" (Expte. N° 3505/01 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Córdoba en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 12/16 vta. contra la resolución de fs. 9/10, y

CONSIDERANDO:

1º) Que se inician estas actuaciones en virtud de la presentación efectuada por la señora Estela Mary Funes, quien en calidad de candidata a diputada nacional por la lista 67 de Acción Popular solicita a la H. Junta Electoral Nacional de Córdoba que, ante la renuncia de la candidata electa que ocupaba el segundo puesto en la nómina, Susana del Valle Gallo, se la proclame a ella en su lugar, en virtud de ser la candidata mujer que sigue en la lista y de lo prescripto por el artículo 9 del decreto 1246/2000 (conf. fs. 1/3 vta.).-

Con fundamento en que la recurrente ocupaba la novena posición en la lista de candidatos a diputados nacionales y por entender errónea la interpretación de las normas en las que la señora Funes funda su pretensión, la H. Junta no hace lugar a lo solicitado (conf. Acta N° 33, fs. 4/5).-

Esta resolución motiva el recurso de apelación y nulidad de fs. 16 y vta. -fundado a fs. 12/15 vta.-, que es concedido con efecto devolutivo, corriéndose traslado al señor Oscar González -que fuera proclamado mediante Acta N° 32 en sustitución de la renunciante Susana del Valle Gallo, obrante en Expte. 38-G-01 agregado por cuerda- y al Partido Justicialista (conf. fs. 19), quienes no contestaron (conf. fs. 22).-

2º) Que la renuncia que provoca el reclamo de la apelante se produjo una vez efectuada la elección, realizado el escrutinio e incluso proclamados los candidatos electos, siendo de aplicación en este estadio del proceso electoral el art. 164 del referido cuerpo normativo (Código Electoral Nacional) que dispone "En caso de[...]renuncia[...]lo sustituirán quienes figuren en la lista como candidatos titulares según el orden establecido..."-.

De ese modo, en lo que respecta al agravio fundado en una incorrecta interpretación de las normas del Código Electoral Nacional, es de señalar que es una regla de hermenéutica el no buscar fuentes de interpretación subsidiarias cuando el texto de la ley es claro y que no corresponde realizar interpretaciones extensivas ni tampoco efectuar distinciones cuando el legislador pudo haberlo hecho y claramente no lo hizo. En tal sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que la primera regla de interpretación de las leyes es dar pleno efecto a la intención del legislador, y que la primera fuente para determinar esa voluntad es la letra de la ley (Fallos 308:1745). Toda vez que la normativa aplicable es clara en este aspecto, no corresponde forzar una interpretación con el solo fundamento de satisfacer las aspiraciones de la recurrente. La aplicación de los parámetros establecidos por la ley de "cupos femeninos" y su decreto reglamentario son de aplicación

necesaria en una etapa procesal que ha precluido, esto es antes de la realización de la elección. Luego de ello es de aplicación el art. 164 del Código Electoral Nacional y, en consecuencia, el lugar que deja vacante quien renuncia debe ser ocupado por el primero de los candidatos titulares que no ha resultado electo.-

3°) Que una interpretación armónica del Código Electoral Nacional, indica que el procedimiento electoral consta de tres etapas: la primera de ellas es previa a la realización de los comicios, la segunda está constituida por el acto electoral propiamente dicho y la tercera y última etapa es aquella en la que se llevan a cabo todos los actos referidos a la actividad post-electoral. Respecto de la primera etapa cabe destacar que el art. 60, tercer párrafo, del mencionado cuerpo legal establece que "...Las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo de un treinta por ciento (30%) de los candidatos de los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas. No será oficializada ninguna lista que no cumpla estos requisitos...". Al respecto, ha expresado este Tribunal que *"...es al momento de la presentación de las listas ante el juez a los efectos de su oficialización que las agrupaciones políticas deben acreditar haber satisfecho los pertinentes requisitos constitucionales y legales referidos al "cupa" bajo apercibimiento de no oficializarse dichas listas..."* (Fallo 2265/97 CNE). Por su parte, el Decreto 1246/00 reglamentario de la ley 24.012 (modificatoria del art. 60 ya citado) en su art. 9 prevé el procedimiento a seguir para el caso de vacancia de una candidata mujer en una lista previamente oficializada antes de los comicios, disponiendo que será reemplazada por la candidata que le sigue en la lista respectiva. En consecuencia, es en la etapa previa a la realización de los comicios -precisamente en el momento de la oficialización de listas- cuando los preceptos referidos al denominado "cupa femenino" resultan de aplicación efectiva.-

4°) Que el artículo 37 de la Constitución Nacional establece en su última parte que *"...La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral"*, siendo evidente que las condiciones existentes en materia de participación de la mujer al momento de reformarse la Constitución Nacional en 1994 no sólo no han disminuido sino que, por el contrario, se han visto aumentadas con la sanción del decreto 1246/00 y reforzadas por la jurisprudencia de esta Cámara Nacional Electoral; todo ello enmarcado en una concepción progresiva de los derechos fundamentales que manda al Estado remover los obstáculos que en el pasado dieron lugar a injustas discriminaciones.-

El texto constitucional es también suficientemente claro al

consagrar la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el "acceso" a los cargos electivos y partidarios, siendo que en un estado democrático tal acceso se produce a través de elecciones libres; de donde debe desestimarse expresamente el agravio en cuanto a que constituya una práctica arbitraria o discriminatoria la diferencia de tratamiento legal para suplir la renuncia efectuada por una candidata en fecha anterior o posterior a la elección y proclamación. Aun cuando la recurrente pueda considerar de poca importancia el transcurso de las distintas etapas del proceso electoral de ningún modo es irrelevante la distinción entre la condición de "candidata a diputada" y de "diputada electa", pues media entre ellas la expresión de la voluntad popular manifestada a través de las urnas.-

De allí también que la legislación vigente, en el caso el Código Electoral Nacional, ponga el acento en el cumplimiento del "cupa femenino" al momento de oficializarse las listas de candidatos (art. 60). Tal criterio responde a un correlato lógico por constituir tales listas la oferta que los partidos y alianzas realizan a la ciudadanía que perfeccionará su aceptación optando por unas u otras.-

De donde también resulta que efectuar un corrimiento extemporáneo, conforme lo pretende la recurrente, está en contra de la norma aplicable al caso, que es el artículo 164 del Código Electoral Nacional, e importaría contrariar un principio elemental del derecho electoral cual es el de respetar la genuina voluntad del electorado expresada a través del sufragio, mecanismo constitucional que hace prevalecer dicha voluntad por sobre todo acto volitivo, aun el proveniente de una candidata participante en los comicios.-

Finalmente, no puede dejar de observar este Tribunal el tono irónico y falto de decoro utilizado por la recurrente al articular sus pretensiones ante esta instancia, exhibiendo prejuicios infundados acerca del tratamiento de una cuestión de derecho.-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 2987/2002

///nos Aires, 5 de febrero de 2002.-

Y VISTOS:

Los autos "Partido Humanista s/apela Acta N° 19 de la

H. Junta Electoral Nacional -elecciones 14 de octubre de 2001" (Expte. N° 3511/2001 CNE), venidos de la H. Junta Nacional Electoral de la Capital Federal en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 16/30 contra la resolución de fs. 1/2, obrando las contestaciones de agravios a fs. 38/43 vta. por parte de los apoderados de la Alianza Frente por un Nuevo País, y a fs. 44/47 por parte de los apoderados de la Alianza 2001 para el Trabajo, la Justicia y la Educación, y

CONSIDERANDO:

1º) Que mediante Acta N° 19 del 27 de noviembre de 2001 la H. Junta Electoral de la Capital Federal proclama los candidatos electos en la categoría de diputados nacionales y en los puestos primero y segundo de la categoría de senadores nacionales (conf. fs. 1/2).-

Contra dicha resolución apela el señor Héctor O. Méndez en el carácter de apoderado del Partido Humanista de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.-

Impugna la mencionada decisión, "...la cual prevé la distribución de cargos a los partidos políticos que hubieran obtenido al menos el 3% de los sufragios del padrón electoral..." en lo que respecta a la proclamación de candidatos a diputados nacionales de los señores Horacio Vivo en décimo segundo lugar y Gerardo Amadeo Conte Grand en décimo tercer lugar. Cuestionan la exactitud del padrón y plantean la inaplicabilidad de los artículos 160 y 161 inc a) del Código Electoral Nacional. En forma subsidiaria, plantea la inconstitucionalidad de las disposiciones mencionadas y del "...decreto N° 917/01 de convocatoria en cuanto tal norma remite en forma genérica a la aplicación del régimen electoral nacional...", por ser contrarios a los artículos 33, 37 y 38 de la Constitución Nacional, 21 de la Carta Internacional de Derechos Humanos, 23 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (conf. fs. 16/30).-

El recurso de apelación es concedido en relación y al solo efecto devolutivo por la Junta Electoral, que corre traslado de los agravios a los partidos políticos y alianzas cuyos candidatos fueron proclamados mediante el acta impugnada (conf. fs. 31).-

A fs. 38 contestan los apoderados de la alianza Frente por un Nuevo País, quienes solicitan que se confirme la resolución apelada. En igual sentido lo hacen los apoderados de la Alianza 2001 para el Trabajo, la Justicia y la Educación (conf. fs. 44/47).-

2º) Que, en primer lugar, es de señalar que el partido que aquí recurre participó en los comicios del 14 de octubre ppdo. convocados por el decreto N° 917/01 sin haber

efectuado reserva alguna en cuanto al régimen legal aplicable a esa elección, el cual recién atacan luego de conocidos sus resultados. Por lo que, habiéndose sometido "in totum" a las normas legales actualmente cuestionadas, no resulta admisible el presente planteo, por extemporáneo (cf. Fallo CNE N° 2177/96).-

En efecto, la posibilidad de que el Partido Humanista no obtuviera una cantidad de votos que alcanzara el piso legal del 3% constituía una eventualidad propia de su participación en los comicios, por lo que si la referida agrupación o sus candidatos consideraban que las disposiciones legales pertinentes eran contrarias a la Constitución y podían perjudicarlos debieron plantear oportunamente la cuestión -más allá del carácter de orden público de tales disposiciones- o, en todo caso, efectuar la reserva correspondiente (cf. Fallo CNE N° 2177/96). Es así aplicable al caso la reiterada doctrina según la cual quien se somete sin reserva alguna a un determinado régimen jurídico no puede válidamente impugnarlo con posterioridad con base constitucional (Fallos 285:410, 293:221, 294:220), pues no puede ejercerse una pretensión judicial manifiestamente contradictoria e incompatible con una anterior conducta deliberada, jurídicamente relevante y plenamente eficaz (cfr. fallos CNE N°s 613/88, 637/88, 1566/93, 1826/95 y 2177/96, entre otros).-

3º) Que, sin perjuicio de lo dicho, es dable destacar que el Código Electoral Nacional prevé la forma en que se debe confeccionar el padrón electoral definitivo, posibilitando a los interesados, durante el tiempo de exhibición de las listas provisionales, realizar las reclamaciones relativas a los ciudadanos que no se encontraran inscriptos, estableciendo asimismo en el art. 28 el procedimiento a seguir cuando cualquier elector o partido solicite que se "...eliminen o tachen los ciudadanos fallecidos, los inscriptos más de una vez o los que se encuentren comprendidos en las inhabilidades establecidas en esta ley..."-.

Fuera de los plazos determinados en dicho Código (arts. 27, 28, 33, 37 y 38) para que los particulares y los partidos políticos puedan formular cuestionamientos respecto del padrón, éstos no pueden ser admitidos. De otro modo se podría poner en duda indefinidamente la base misma de las listas de electores, lo cual ha sido voluntad del legislador evitar al establecer un régimen cronológico y preclusivo en materia electoral (cf. Fallos CNE N° 244/85, 2699/99 y 3503/2001).-

En cuanto a la situación de los ciudadanos mayores de setenta años, el inc a) del art.12 del mencionado cuerpo normativo los exceptúa de la obligación de votar, pero de ninguna manera los priva del derecho de sufragio y la posibilidad efectiva de ejercerlo, por lo que dicha disposición no habilita a los jueces electorales a actuar conforme lo pretende el recurrente.-

4º) Que, por último, estableciendo claramente el Código Electoral Nacional que para la asignación de cargos de diputados nacionales no se permite la participación de "... las listas que no logren un mínimo del tres por ciento (3%) del padrón electoral del distrito" (art.160) , que "Los cargos a cubrir se asignarán conforme al orden establecido por cada lista y con arreglo al siguiente procedimiento: inc. a) El total de los votos obtenidos por cada lista que haya alcanzado como mínimo el tres por ciento (3%) del padrón electoral del distrito..." (art. 161), y teniendo en consideración que la declaración de inconstitucionalidad de un precepto de jerarquía legal constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, configurando un acto de suma gravedad que debe ser considerado como "ultima ratio" del orden jurídico (Fallos 303:248, 1708 y 1776; 304:849, 892 y 1069; 307:531 y 1656), no alcanzan entonces las consideraciones vertidas por el recurrente para declarar la inconstitucionalidad de los artículos 160 y 161 del Código Electoral Nacional. Será en todo caso función del legislador considerar si las disposiciones legales cuestionadas responden o no a los criterios de representatividad tenidos en cuenta al sancionarlas y contemplar eventualmente su modificación.-

Por todo lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese y oportunamente vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 3033/2002

///nos Aires, 25 de junio de 2002.-

Y VISTOS: Los autos "Recurso de Apelación en autos Mendez, Héctor O. -Apoderado del Partido Humanista -Cap. Fed.-s/interpone Acción de Amparo", (Expte. Nº 3501/2001 CNE) venidos del juzgado federal electoral de Capital Federal en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 42/46, contra la resolución de fs. 36/39, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 24/32 el señor Héctor O. Méndez interpone acción de amparo, en representación del Partido Humanista del Distrito Capital Federal, solicitando que la señora juez federal electoral del distrito declare la inaplicabilidad, y subsidiariamente la inconstitucionalidad, de los artículos 160 y 161 inciso "a" del Código Electoral Nacional, como así también la inconstitucionalidad del decreto 917/01 del Poder Ejecutivo Nacional, en tanto este último remite genéricamente a la aplicación del régimen electoral nacional. Asimismo, deduce una medida cautelar de no innovar, a efectos de que no se

asignen bancas a candidato alguno, hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo planteada.-

Fundamenta su pretensión en que la aplicación de los artículos cuestionados obstaculizan que su representada obtenga una banca en la Cámara de Diputados y en que dichas normas habrían devenido arbitrarias ante la "significativa abstención de los ciudadanos de participar en el acto eleccionario, y el elevado número de votos nulos y en blanco" (conf. fs. 25). Argumenta asimismo que "el padrón de habilitados para votar (ES DECIR EL UNIVERSO SOBRE EL QUE SE LE EXIGE A UN PARTIDO QUE OBTENGA EL 3% DE LOS VOTOS PARA TENER DERECHO A PARTICIPAR DE LA ASIGNACIÓN DE UNA BANCA), entre otros, incluye al menos en la Ciudad de Buenos Aires, todas las personas fallecidas, como mínimo, en los últimos seis años, a raíz de no haberse efectuado la depuración del padrón" (conf. fs. 29). Finalmente, señala que los artículos del Código Electoral Nacional cuestionados "colisionan con la garantías de representación de las minorías y de condiciones de igualdad para el acceso a los cargos, ambas de rango constitucional" (conf. fs. 30).-

A fs. 36/39 la señora juez a quo resuelve la cuestión inclinándose por el rechazo de la pretensión de la actora -por los fundamentos de hecho y de derecho a los que cabe remitirse "brevitatis causa"- y en consecuencia, también de la medida cautelar, por haber devenido ésta abstracta.-

Contra esta decisión, la parte demandante apela y expresa agravios a fs. 42/46. Manifiesta que "el a quo sostiene que cabe aplicar al partido Humanista 'la doctrina de los actos propios', sin entrar a considerar las grandes diferencias que caracterizaron la conducta del electorado en la elección del año 1999 que cita, respecto de la elección del pasado 14 de octubre, comportamiento que es justamente el que abre la vía del amparo impetrado, al encontrarnos con circunstancias extraordinarias e imprevisibles, sin antecedentes en nuestra democracia más reciente, circunstancias sociales de rechazo [...] hacia las fuerzas políticas mayoritarias, que derivó en la masiva abstención, además de voto en blanco y anulación de voto, lo que sumado alcanzó el 50% del padrón electoral del distrito".-

Argumenta asimismo que "La Constitución no impuso como requisito para garantizar la representación de las minorías, la exigencia de una cantidad mínima de votos para acceder a la distribución de bancas. Por el contrario, el uso irrazonable de esta técnica restrictiva, ya sea por la magnitud del porcentaje exigido o por otras razones más complejas, puede disminuir la proporcionalidad y por ende la adecuada

representación de las minorías, en tal medida que el sistema elegido quede desvirtuado".-

Finalmente, estima que "El Congreso Nacional tiene aún pendiente el dictado de la legislación electoral con arreglo al nuevo texto constitucional aprobado en 1994, es decir que recoja los nuevos derechos y garantías incorporados en los arts. 37 y 38 [...] La legislación electoral vigente al tiempo de sancionarse la nueva Constitución, sólo fue adecuada en lo relativo a la elección de Presidente y Vicepresidente y Senadores, no habiendo sido ni siquiera revisada en aspectos meramente formales, cuanto menos en los demás aspectos de fondo lo cual resulta un imperativo a la luz de la transformación sustancial que incorporan los nuevos preceptos constitucionales".-

El recurso de apelación es concedido en relación y al solo efecto devolutivo a fs. 47.-

Respecto de la medida cautelar de no innovar, este Tribunal la rechazó mediante Fallo Nº 2967/2001 y dispuso la devolución de las actuaciones a primera instancia a fin de correr traslado de la pretensión a quienes correspondiera (conf. fs. 50/51), lo que fue cumplido a fs. 55 y 87. Las contestaciones pertinentes obran a fs. 76/82 y 90 y vta.-

A fs. 95 el señor fiscal se remite a lo oportunamente dictaminado a fs. 34/35 vta., ocasión en la que se pronunció por el rechazo de la acción que diera origen a las presentes actuaciones.-

2º) Que resulta una errónea invocación del derecho remitir al artículo 38 de la Constitución Nacional para fundamentar la participación política de las minorías en la Cámara de Diputados. Y ello es así, toda vez que ese artículo se refiere a los partidos políticos y a los requisitos constitucionales de su organización interna, determinando que las minorías deben estar representadas, sin especificar bajo qué forma o sistema, no solamente porque no es al constituyente a quien corresponde regular tales cuestiones, sino porque esa decisión se vincula con la vida interna de cada agrupación política, la que debe regirse conforme a su respectiva carta orgánica (conf. Fallos CNE 72/85, 1377/92, 2020/95 y 2146/96, entre muchos otros).-

La cuestión debe, en rigor, encuadrarse en los artículos 16 y 19, y en el principio de representación que surge de los artículos 1, 14, 22 y 33 de la ley fundamental. Ello, supone -entre sus fundamentos esenciales- una organización en la que el poder público lo ejercen quienes resulten designados por decisión mayoritaria, mas con la concurrencia de las minorías en la deliberación de las decisiones de gobierno, en cuyo mérito se han establecido sistemas eleccionarios que

procuran reflejar en forma proporcional el conjunto de la expresión política exteriorizada mediante el voto.-

Se ha explicado al respecto, que "cuando se dice que la mayoría es la regla fundamental de todo gobierno representativo, se expresa la fórmula por la cual se decide la voluntad de los *más* del pueblo en la elección de sus funcionarios, y de estos en la sanción de la ley; pero no se ha excluido a los *menos* de la representación misma" (cf. Joaquín V. González, "Manual de la Constitución Argentina", p. 308, Ed. Estrada, 1879).-

En igual sentido se pronunció la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica resaltando la necesidad de resguardar el principio de la representación democrática mediante la defensa de la validez y posibilidad de incidencia efectiva de cada uno de los votos individualmente considerados, como expresión del derecho personalísimo de participar en las decisiones de gobierno. En el claro concepto de "un hombre, un voto", se traduce la fuerza del principio de representación ("Wesberry et al. v. Sanders, Governor of Georgia, et al.", U.S. 376, 1 1964).-

Pues bien, la reforma de 1994 incorporó el artículo 37 a la Constitución como norma general, que garantiza los derechos políticos con arreglo al principio de soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia, afirmando el sufragio universal, igual, secreto y obligatorio y la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios.-

Por su parte, los artículos 45 a 47, cuando se refieren a la elección de los diputados nacionales y a las bases de su representación, en modo alguno establecen limitaciones al procedimiento para efectuar la imputación de cargos, prescribiendo, por el contrario, que es al propio Congreso al que le compete fijar el régimen de representación.-

Si bien la reforma constitucional de 1994 reafirmó el pluralismo y la participación política (artículos 39 y 40 C.N.), ello ha sido sin mengua del sistema representativo que continúa vigente (conf. artículos 1 y 22 C.N.). El artículo 77 en su nueva redacción -cuando requiere de una mayoría especial para modificar las leyes electorales y de partidos políticos- dispone una clara reserva de competencia legislativa en la materia; reserva de ley que es, por demás, adecuada y razonable en tanto las características del sistema electoral pueden variar con los tiempos de manera más frecuente que las normas constitucionales. Basta señalar -a modo de ejemplo- que justamente con respecto a la integración de la Cámara de Diputados, bajo la vigencia de la Constitución Nacional de 1853, se ha ido variando el régimen aplicable que empezó siendo mayoritario, luego de lista incompleta con

la ley 8.871, para pasar más tarde, al actual sistema D'Hondt de representación proporcional.-

3º) Que no hay norma constitucional de donde pueda deducirse la opción por sistema electoral alguno para elegir diputados nacionales, sea éste mayoritario, proporcional o mixto. Y en orden a lo que se conoce como sistema proporcional D'Hondt -adoptado por el Código Electoral Nacional- cabe simplemente observar que no existe en la práctica -ni en nuestro país ni en el derecho comparado- un sistema proporcional puro. Así pues, "no siendo posible la proporcionalidad absoluta sino como un ideal, las naciones más libres y los autores más exigentes han convenido en aceptar los sistemas que más se acercan a la verdad, dando representación a todos los grupos de opinión de alguna importancia" (cf. Joaquín V. González, "Manual de la Constitución Argentina", p. 300 y sig., Ed. Estrada, 1897).-

Ha tenido oportunidad de decir el Tribunal Constitucional Español que *"la proporcionalidad es, mas bien, una orientación o criterio tendencial, porque siempre, mediante su puesta en práctica, quedará modulada o corregida por múltiples factores del sistema electoral, hasta el punto que puede afirmarse que cualquier concreción o desarrollo normativo del criterio, para hacer viable su aplicación, implica necesariamente un recorte respecto de esa 'pureza' de la proporcionalidad abstractamente considerada"* (Sentencia TC 75/1985 del 21 de junio BOE 170 de 17 de julio).-

El Código Electoral Nacional (ley 19.945, y sus modificatorias) en sus artículos 158 a 163 ha establecido el sistema de representación proporcional de cocientes sucesivos ideado, como ya se dijo, en el derecho comparado por el belga Víctor D'Hondt. La aplicación de ese sistema debe adecuarse a lo dispuesto en el artículo 45 de la Constitución Nacional y a la ley 22.847, de manera que el número de diputados que integran la cámara baja no es indeterminado sino que resulta actualmente de asegurar la representación de un diputado por cada ciento sesenta y un mil habitantes o fracción no inferior a ochenta mil quinientos. Si se combina ese parámetro con la representación mínima de diputados por provincia surge un número de 257 diputados nacionales, que se renuevan por mitades cada dos años (artículo 50 C.N.). Tales parámetros son también restricciones -impuestas por la propia Constitución Nacional- a una plena proporcionalidad en la representación, aunque no tengan el mismo alcance que el denominado piso mínimo, umbral o barrera del tres por ciento que el recurrente de autos cuestiona.-

4º) Que sentido ello, corresponde realizar el análisis de constitucionalidad de los artículos 160 y 161 del Código Electoral Nacional que supeditan la asignación de cargos de diputados nacionales a la obtención de

un mínimo del 3% de votos del padrón electoral, y asimismo determinar si dicha reglamentación es respetuosa del derecho de representación que poseen las minorías.-

Es un principio del derecho constitucional argentino aquel según el cual no existen derechos absolutos, sino que ellos están sujetos a las leyes que reglamentan su ejercicio (conf. artículo 14 de la Constitución Nacional). En este sentido tiene dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación que, *"los derechos civiles, políticos y sociales que la Constitución consagra, lejos de ser absolutos, están sujetos a limitaciones o restricciones tendientes a hacerlos compatibles entre sí"* y que *"resulta constitucionalmente válido el ejercicio del poder reglamentario al establecer controles gubernamentales, con el objeto de garantizar la pluralidad, la acción y el sometimiento de los partidos a las exigencias básicas del ordenamiento jurídico"* (Fallos 310:819).-

En tal sentido, el umbral de representación, piso o barrera legal, consiste en una condición adicional que algunos ordenamientos jurídicos al adoptar un sistema electoral de representación proporcional imponen a los fines de adjudicar las bancas, y que se traduce en la obtención de un mínimo de votos como "conditio sine qua non" para poder participar en dicho reparto.-

Tal restricción tiene como fundamento razonable el de preservar un adecuado funcionamiento del poder legislativo -en nuestro caso de la Cámara de Diputados- evitando que un excesivo fraccionamiento conlleve a una atomización ilimitada de la representación y del debate que repercute de manera negativa en la formación de la voluntad general. Se impone, así, conjugar el pluralismo -y su expresión, en el caso, en el criterio de proporcionalidad- con la pretensión de alcanzar la efectividad en la organización y actuación de los poderes públicos (cf. Sentencia TC 75/1985, de 21 de junio).-

Del análisis comparativo surge que son varios los países que han adoptado el requisito del umbral, pero con porcentajes diferentes. Entre ellos podemos mencionar a Israel con un umbral del 1.5%, España 3%, o Grecia, con barreras que han variado llegando incluso a ser superiores al 15%. En América Latina, Costa Rica elige a los miembros de la Asamblea Legislativa mediante un sistema de doble cuota. Sólo las listas que han obtenido un número de votos por encima del 50 por ciento del cociente simple electoral, pueden obtener escaños.

Señala Giovanni Sartori que es imposible establecer cuál es el "umbral" correcto, pues su determinación resultará justa de acuerdo a las distribuciones reales de cada

país (cf. Ingeniería constitucional comparada. Fondo de Cultura Económica. México 1995).-

Ponderando en nuestro caso la funcionalidad de un órgano colegiado y la presencia en él, de variadas agrupaciones políticas, el legislador ha tenido en mira el buen funcionamiento de la Cámara de Diputados, sin que ello signifique conculcar la representación de las minorías. Cabe, asimismo, observar que ni aun los sistemas proporcionales más "puros" -esto es, sin barreras legales- logran una identidad perfecta, es decir una congruencia exacta entre votos y bancas.-

El legislador, al ejercer su poder reglamentario, ha optado por uno de los criterios restrictivos dentro de un panorama de posibles alternativas sin que pueda válidamente afirmarse que dicha elección importe una transgresión a las prescripciones de nuestra ley suprema, aun cuando resulte posible discutir si tal criterio es el más conveniente.-

En ese sentido, ha dicho este Tribunal en fecha reciente que *"la misión de los jueces es dar pleno efecto a las normas vigentes sin sustituir al legislador ni juzgar sobre el mero acierto o conveniencia de disposiciones adoptadas por aquél en el ejercicio de sus propias facultades"* (Fallos 304:1007; 305:538; 308:1745; 321:2010, entre muchos otros)" (Fallo CNE N° 2984/01).-

5º) Que la legitimidad del denominado "piso" o "barrera" ha sido también materia de pronunciamiento en países cercanos a nuestra tradición jurídica como Alemania y España, donde el porcentaje mínimo de votos exigidos con el fin estudiado es del 5% y el 3%, respectivamente. El Tribunal Constitucional Federal de Alemania ha tenido ocasión de pronunciarse en una serie de casos análogos al que aquí se trata, concluyendo en la validez del límite, considerándolo garantía legítima de la eficacia de las instituciones parlamentarias en cuanto tiende a corregir fragmentaciones excesivas en la representación política obtenida mediante la proporcionalidad electoral (citado en la ya mencionada sentencia TCE 75/1985 de 21 de junio).-

El Tribunal Constitucional de España, a su vez, ha expresado que la aplicación de un piso del 3 por 100 para "convertir" votos en bancas, sobre el criterio D'Hondt de representación proporcional, denota un evidente propósito del legislador de restringir a los partidos políticos o alianzas cuyo soporte electoral es más reducido, el acceso a una banca en la Cámara de Diputados, procurando al combinar incentivos y límites, que la proporcionalidad electoral sea compatible con el resultado de que la representación de los electores en tal Cámara no sea en exceso

fragmentaria, quedando encomendada a formaciones de cierta relevancia (cf. sentencia 75/1985).-

6º) Que la validez constitucional del límite del 3% impuesto por el legislador se aprecia si tenemos en cuenta que el proceso electoral, en su conjunto, no es sólo un canal para el ejercicio de los derechos subjetivos reconocidos por los artículos 37 y 38 de la Constitución Nacional, sino que es también un medio para dotar de capacidad de expresión a las instituciones del Estado democrático y proporcionar centros de decisión política eficaces y aptos para imprimir una orientación general a la acción de aquél.-

El principio de razonabilidad expresado en el artículo 28 de la Constitución Nacional afirma que *"los principios, derechos y garantías reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio"*. De ese modo, podemos decir que cada vez que la Constitución depara una competencia a un órgano del poder, impone que el ejercicio de la actividad consiguiente tenga un contenido razonable. El congreso cuando legisla, el poder ejecutivo cuando administra, los jueces cuando dictan sentencia, deben hacerlo en forma razonable: el contenido de los actos debe ser razonable. El acto irrazonable es arbitrario, es defectuoso y es inconstitucional. La razonabilidad es entonces, una regla sustancial, a la que también se ha denominado el "principio o la garantía del debido proceso sustantivo" (conf. Bidart Campos, Germán J., Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, Tomo I, pág. 361/362, Ediar, 1993).-

La Corte Suprema de Justicia de la Nación al referirse, en ese mismo sentido, a cuestiones electorales ha expresado que *"La Constitución ha confiado al Poder Legislativo la misión de reglamentar dentro de cierto límite el ejercicio de los [derechos] que ella reconoce y no es del resorte del Poder Judicial decidir el acierto de los otros poderes públicos en el uso de las facultades que le son propias, aunque sí le incumbe pronunciarse acerca de los poderes reglamentarios del Congreso para establecer restricciones a los derechos teniendo en cuenta para ello, la naturaleza, las causas determinantes y la extensión de las medidas restrictivas o limitativas"* (Fallos: 126:161)" (Fallos: 310:819).-

7º) Que de las razones expuestas en los precedentes considerandos se sigue que el requisito de obtener un mínimo de votos para la participación en la asignación de cargos - 3% del padrón electoral del distrito- establecido en los artículos 160 y 161 del Código Electoral Nacional, no constituye una irrazonable reglamentación al derecho de representación de las minorías, que el recurrente invoca con sustento en las normas consagradas por el constituyente en el año 1994. Por lo tanto, el

agravio según el cual la vigencia de aquel requisito "anterior a la sanción de la Constitución de 1994, viola los principios que esta acoge" (cfr. fs. 45) no puede ser atendido.-

Sentado ello, será en todo caso función del legislador analizar si los cambios en el comportamiento electoral de la ciudadanía argentina cuya configuración alega la actora, justifican una reforma o supresión de los criterios adoptados por las normas vigentes (conf. Fallos CNE N° 2987/02, 2988/02 y 3001/02, entre muchos otros).-

8º) Que en relación a la garantía de igualdad ante la ley, cabe recordar la invariable jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, según la cual la garantía expresada en el art. 16 de la Constitución Nacional no impide que el legislador contemple en forma distinta situaciones que considera diferentes, en tanto la discriminación no sea arbitraria, ni importe ilegítima persecución de personas o grupos de ellas (Fallos 290:356; 299:146, 181; 300:1049, 1087; 301:1185; 302:192, 457; 303:964; 308:857; 315:2804 y 317:1195, entre otros).-

En este orden, cabe señalar que el legislador no efectúa distinción alguna en tanto todas las fuerzas políticas al iniciarse cada contienda electoral se encuentran en idénticas condiciones, y sometidas a las mismas reglas. Ahora bien, una vez conocidos los resultados de cada elección no es el legislador quien coloca a los partidos en diferentes condiciones sino que éstas resultan de las preferencias manifestadas por el electorado. La protección al derecho de igualdad exige que se trate del mismo modo a quienes se encuentran en iguales situaciones. Estableciendo por lo tanto los artículos 160 y 161 inc. a) un "criterio objetivo" -respecto a la aplicación del 3% del padrón electoral para la asignación de cargos- y "razonable", no surge aquí violación a la garantía de la igualdad invocada.-

Asimismo, la igualdad real de oportunidades que el nuevo artículo 37 de la Constitución procura garantizar mediante acciones afirmativas (conf. artículo 75 inciso 23) implica un accionar progresivo por parte del Estado tendiente a remover los obstáculos a una mayor participación. Ello debe armonizarse con el principio general del artículo 16, que consagra la igualdad ante la ley. La igualdad así entendida se refiere al conjunto de condiciones en que un proceso electoral se desarrolla, aplicándose la misma regla legal a todas las propuestas políticas por igual, sin obstáculos para que todas ellas concurren a unas mismas elecciones, en iguales condiciones legales y sin diferencias injustificadas o irrazonables en la aplicación de esa regla.-

En la sentencia oportunamente citada el Tribunal Constitucional

Español afirmó que "*el principio democrático de la igualdad se encuentra abierto a las fórmulas electorales más diversas, y ello porque se trata de una igualdad en la Ley, o [...] de una igualdad referida a las 'condiciones' legales en que el conjunto de un proceso electoral se desarrolla, por lo que la igualdad, por lo tanto, no prefigura un sistema electoral y excluye otros, sino que ha de verificarse dentro del sistema electoral que sea libremente determinado por el legislador, impidiendo las diferencias discriminatorias, pero a partir de las reglas de tal sistema, y no por referencia a cualquier otro*".-

Resulta asimismo pertinente establecer que no constituye discriminación la circunstancia alegada por el recurrente respecto a que candidatos que individualmente han logrado menor cantidad de votos que su lista han obtenido bancas, en desmedro de la "...adecuada representación [del] Partido Humanista..."-.

La comparación no resulta procedente, toda vez que en un sistema de listas como el vigente en nuestro ordenamiento jurídico electoral no se votan los candidatos singularmente sino la lista en su conjunto. De ese modo, es a partir de haber obtenido cada lista el mínimo del 3% de los votos del padrón electoral que se procede a la distribución de escaños, conforme a los guarimos efectivamente alcanzados por cada una de ellas.-

9º) Que, finalmente, corresponde destacar que el cuestionamiento a la exactitud de los padrones definitivos utilizados en las elecciones del 14 de octubre de 2001 en el distrito de Capital Federal -sustentado en que estarían incluidos ciudadanos fallecidos- es manifiestamente extemporáneo. Ello así, por cuanto el Código Electoral Nacional establece determinados plazos para formular cuestionamientos al padrón (arts. 27, 28, 33, 37 y 38) por parte de los particulares y de los partidos políticos, fuera de los cuales no pueden ser admitidos (cf. Fallo CNE N° 244/85, 2699/99 y 2972/01).-

De otro modo se podría poner en duda indefinidamente la base misma de la elección -el padrón-, lo cual ha sido voluntad del legislador evitar al establecer un régimen cronológico y preclusivo en materia electoral.-

En mérito de lo hasta aquí expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese y oportunamente, vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3054/2002

//nos Aires, 24 de setiembre de 2002.-

Y VISTOS: Los autos "Padilla, Miguel M. s/inconstitucionalidad del art. 2° de la ley 23.298" (Expte. 3531/01 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Capital Federal en virtud del recurso de apelación deducido a fs. 196, contra la resolución de fs. 188/194, obrando el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 225/227, y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 5/7 vta. el señor Miguel M. Padilla -por propio derecho- promueve demanda contra el Estado Nacional - Ministerio del Interior- por "no haber propuesto al Poder Legislativo la modificación de la ley 23.298" luego de la reforma constitucional operada en el año 1994, en el sentido de derogar la segunda parte del primer párrafo de su artículo 2°, en cuanto dispone que a los partidos políticos "les incumbe, en forma exclusiva la nominación de candidatos para cargos públicos electivos".-

Explica que pretende, "en unión de otras personas", postularse como candidato independiente en las elecciones legislativas de octubre de 2001, y que el impedimento plasmado en la norma referida se encuentra "en oposición con el artículo 38 de la Constitución Nacional" (cfr. fs. 5).-

En su petitorio, solicita que se declare la inconstitucionalidad de la disposición legal que ataca, lo cual es desestimado -a fs. 188/194- por la señora juez de primera instancia.-

Destaca la magistrado que "la Constitución Nacional no contempla expresamente la autorización para que los ciudadanos que así lo quisieren, pudieran presentarse como candidatos a cargos públicos electivos prescindiendo de las entidades políticas. Si bien tampoco excluye dicha posibilidad, debe entenderse que si los constituyentes de 1994 hubieran querido habilitar dicho extremo, lo hubieran expresado en forma concreta y positiva en el texto reformado" (cfr. fs. 192 vta.).-

Por otra parte, recuerda que la declaración de inconstitucionalidad de un precepto legal constituye un acto de suma gravedad que debe ser considerado como "última ratio" del orden jurídico, y que su ejercicio sólo se justifica frente a la comprobación de la existencia de un menoscabo sustancial a la garantía invocada por quien la pretenda.-

Señala, en ese orden de consideraciones, que en el caso no se configura el referido menoscabo, "atento a que el accionante dispone de medios tendientes a efectivizar su candidatura a un cargo público, ya sea por intermedio de un partido político, o bien instando la modificación de la ley vigente por la vía que

corresponda, si así lo estimare pertinente" (cfr. fs. 193).-

Contra esta decisión expresa agravios el peticionante a fs. 207/213 vta.-

Sostiene que la señora juez "ha puesto en duda" el "hecho cierto" de que "la Convención Constituyente de 1994 [...] interpretó claramente que el reemplazo del término "su" por el de "la" [...] al reconocer a los partidos políticos competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, eliminó su exclusividad para ello" (cfr. fs. 207 vta.).-

Alega que, en sentido contrario a lo expresado por el señor fiscal en su dictamen de fs. 180/187, la cuestión no ha devenido abstracta. Explica al respecto, que "conociendo por una larga experiencia la impredecible duración de los trámites judiciales, nunca pude abrigar la idea de que obtendría una sentencia definitiva [...] antes del 14 de octubre de 2001, y es asimismo obvio que no cabe atribuirme tal ingenuidad. Por lo tanto, existe [...] una presunción grave, precisa y concordante en cuanto a que mi aspiración consistía [...] en poder presentarme no solamente a los comicios a celebrarse en octubre de 2001 sino en cualquier otro posterior" (cfr. fs. 210 vta./211).-

Refiere, de otro lado, que la Convención Americana sobre Derechos Humanos -en su artículo 23.1- asegura a todos los ciudadanos el "derecho de tener acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país", estableciendo que "la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades [...] exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en proceso penal". Interpreta de allí que existe "un conflicto entre el citado precepto de nivel constitucional y el artículo 2 de la ley 23.298" y que "no puede caber duda alguna de que ha de primar aquél" (cfr. fs. 211 vta.).-

Finalmente, invoca opiniones doctrinarias en favor de la posibilidad de formular candidaturas independientes.-

A fs. 216/223 contesta agravios el señor Edgardo D. Nigro, en representación del Ministerio del Interior.-

Alega, en primer término, que la materia sometida a consideración ha devenido abstracta toda vez que el demandante ha sustentado su legitimación activa en el interés de participar en las elecciones legislativas del mes de octubre de 2001, por lo que no es atendible que refiera con posterioridad que su aspiración no era esa, sino la de participar en cualquier otro posterior.-

Entiende, por otra parte, que en tanto el accionante no presentó candidatura alguna, sino que sólo refirió que era

su "intención" hacerlo, no se está ante un caso, causa o controversia, que habilite un pronunciamiento judicial.-

Manifiesta que, el texto de la demanda muestra una inconsistencia entre su objeto y el motivo por el cual demanda al Ministerio del Interior pues si éste radica en la omisión de promover una reforma legislativa, no se condice con ello la solicitud de inconstitucionalidad de la ley (cf. fs. 219 y vta.).-

En cuanto a la cuestión sustancial en debate, afirma que la opinión política en torno a la conveniencia o no de la modificación del artículo 2° de la ley 23.298 no importa necesariamente concluir que su texto sea inconstitucional.-

Finalmente, expresa que "los constituyentes de 1994 en nada innovaron en los derechos de los ciudadanos, en lo que a presentación de candidaturas se refiere" (cf. fs. 221 vta./222).-

2°) Que -por razones metodológicas- debe considerarse en primer término el planteo de la apelada, referido a la inexistencia de causa, caso, o controversia, y aquel según el cual la cuestión habría devenido abstracta por haberse celebrado los comicios en los que el accionante pretendía participar, argumento íntimamente vinculado con el anterior.-

En tal sentido, aquella parte entiende que la invocada intención de postularse como candidato no configura el *caso, causa o controversia* que exige el artículo 116 de la Constitución Nacional para habilitar un pronunciamiento judicial sobre la cuestión planteada en estos autos. Afirma que el recurrente debió haber procurado oficializar su candidatura, e introducir la cuestión que motiva estas actuaciones en forma simultánea o bien, inmediatamente después del rechazo de su pretensión. Asimismo, alega que ello "adquiere mayor relevancia ahora que las elecciones a las cuales la actora tenía la intención de presentarse como candidato, ya se han celebrado" (cf. fs. 221).-

3°) Que en el caso "Ríos" (Fallos 310:819) -cuya materia era, por otra parte, similar a la debatida en el presente- la Corte Suprema de Justicia de la Nación, luego de recordar la jurisprudencia que impone atender a las circunstancias existentes al momento de la decisión y la que declara que el requisito de gravamen irreparable no subsiste cuando el transcurso del tiempo lo ha tornado inoperante, por haber desaparecido el obstáculo legal en que se asentaba, explicó que aquella era inaplicable a tal supuesto. La excepción se sustentó, en que "la realización periódica de elecciones de diputados nacionales surge de las previsiones de la Constitución Nacional, y es una disposición consustanciada con los principios del gobierno

representativo y republicano que ella sostiene, por lo que es un evento recurrente cuya desaparición fáctica o pérdida de virtualidad no es imaginable mientras se mantenga la vigencia del orden instaurado por la ley fundamental". En tales condiciones, no obstaba a la decisión sustancial de la causa el hecho de que los comicios en los cuales pretendía postularse el señor Ríos ya se hubiesen celebrado.-

De otro lado, se dijo también que en la medida en que las normas que aquél atacaba no habían sido modificadas, subsistía el obstáculo legal que le impedía postularse como candidato, lo cual mantenía su agravio y actualizaba la necesidad de un pronunciamiento sobre el punto.-

4°) Que similar orientación ha seguido la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica, que ha construido una larga serie de excepciones a la doctrina de las cuestiones abstractas (Hart and Wechsler's, *The Federal Courts and The Federal System*, p. 201 y sigtes., 3° ed., The Foundation Press, New York, 1988, y Nowak, John E. y Rotunda, Ronald D., *Constitutional Law*, p. 60 y sigtes., 4° ed., West Publishing, St. Paul, Minn., 1991). Pero especialmente en asuntos de naturaleza electoral, ha descartado el carácter "moot", en cuanto entrañaban cuestiones susceptibles de reiterarse sin posibilidad de que, por el tiempo que normalmente insumen los trámites, pudiesen llegar a ser resueltos por la Corte en tiempo apropiado. En este sentido, son ilustrativas las palabras del juez Douglas: "Estamos plagados de casos electorales llegando aquí en la víspera de las elecciones con tan breve tiempo disponible que no tenemos los días necesarios para escuchar los [alegatos] para la reflexión de los serios problemas que se nos presentan habitualmente" (cf. Fallos 322:2368, voto de los jueces Fayt y Bossert, y sus citas).-

5°) Que asiste razón al representante del Estado Nacional en cuanto afirma que en el caso -a diferencia de lo acontecido en el referido antecedente "Ríos"- el accionante no presentó formalmente candidatura alguna.-

Sin embargo -por las razones expuestas en los considerandos 3° y 4°- estas circunstancias no conducen a la solución que el demandado propone. En efecto, la situación en la que se encuentra el accionante en nada difiere de aquella en la cual se encontraba -al momento de la decisión- el señor Ríos en la causa de referencia, pues -más allá de haber pretendido, originariamente, la efectiva oficialización de su candidatura- en la oportunidad de emitirse pronunciamiento, el nombrado exhibía -al igual que el recurrente- sólo una intención de postularse como candidato en los comicios que habrían de celebrarse con posterioridad. Es decir, en virtud de la doctrina sentada por la Corte Suprema, en casos como el sometido a examen, la virtualidad

de la pretensión se mantiene frente a la realización periódica de otros actos electorales sucesivos, y a la vigencia de las normas que los rigen.-

Por lo tanto, los agravios relativos a la ausencia de "*caso, causa o controversia*" y al "carácter abstracto" que revestiría un pronunciamiento en esta oportunidad, deben ser desestimados, lo que así se declara.-

6°) Que, sin perjuicio de que el recurrente haya entablado su demanda contra el Ministerio del Interior, teniendo en cuenta que lo que pretende es -en definitiva- la declaración de inconstitucionalidad de la norma que establece la exclusividad que tienen los partidos políticos en la nominación de las candidaturas a cargos públicos nacionales (cfr. ap. "e" del petitorio de fs. 7 vta.), esta Cámara ha de circunscribir su pronunciamiento al estudio de dicho objeto.-

7°) Que, despejadas las cuestiones formales, corresponde ingresar al examen de constitucionalidad del artículo 2° de la ley 23.298, en cuanto dispone que a los partidos políticos "les incumbe, en forma exclusiva la nominación de candidatos para cargos públicos electivos".-

En primer término, cabe recordar que en el ya citado caso "Ríos", resuelto con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, este Tribunal se pronunció a favor de la validez de un precepto análogo al que se cuestiona en autos -contenido en el artículo 2° de la ley 22.627- (cf. Fallo N° 593/83). En tal decisión, se puso de relieve que la doctrina coincidía en que los partidos políticos eran órganos vitales de la democracia representativa (Friedrich, Carl, "Teoría y realidad de la organización constitucional democrática", p. 288, Fondo de Cultura Económica, Méjico, 1946; Loewenstein, Karl, "Teoría de la Constitución", p. 93, Ariel, Barcelona, 1976; Duverger, Maurice, "Los partidos políticos", p. 448 y sgts. Fondo de Cultura Económica, Méjico, 1961; López, Mario Justo "Partidos Políticos. Teoría General y Régimen Legal", p. 16, Depalma, Bs. As., 1982; Linares Quintana, Segundo V., "Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional", Tomo VII, p. 384 y sigts., y sus numerosas citas, Bs. As., Alfa, 1960, y muchos otros).-

Se señaló, asimismo, que -en aquel entonces- nuestra Constitución Nacional no los mencionaba expresamente por tratarse de instituciones nacidas en la segunda mitad del siglo XIX (Duverger, Maurice; op. cit., p. 15; Bidart Campos, "Manual de Derecho Constitucional Argentino", p. 490, Bs. As., Ediar, 1974). Se recordó, finalmente, el precedente sentado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en Fallos 253:133, al afirmar que "de lo que los partidos sean depende en gran medida lo que ha de ser, en los hechos, la democracia del país en que actúan. Al

reglamentarlos, pues, el Estado democrático cuida una de las piezas principales y más sensibles de su complejo mecanismo vital".-

Se consideró, en definitiva, que el monopolio de los partidos políticos respecto de la postulación de cargos públicos electivos no transgredía el artículo 28 de la Constitución Nacional.-

8°) Que tal decisión fue confirmada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (cf. Fallos 310:819) y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, mediante informe vertido el 13 de setiembre de 1988 (Resolución N° 26/88. Caso 10109. Argentina).-

A las razones aludidas por este Tribunal se añadieron, entre otras: a) que toda vez que el cuerpo electoral de la Nación está formado por millones de personas que reúnen los requisitos constitucionales exigidos para ser diputado nacional con idéntico derecho, todas ellas, potencialmente, para nominarse como candidatos, resulta necesario considerar algún proceso de reducción, optando por alguna de las alternativas impuestas por la naturaleza del sufragio, la realidad de la vida política, el pluralismo inherente al sistema de partidos y la función que éstos tienen dentro del régimen representativo (cf. Fallos 310:819); b) que los derechos civiles, políticos y sociales que la Constitución consagra, no son absolutos, y la reglamentación impugnada se limita a establecer uno de los criterios dentro de las alternativas posibles (cf. Fallos cit.); c) que el sufragio es ejercido en interés de la comunidad política -a través del cuerpo electoral- y no en el del ciudadano individualmente considerado (cf. Fallos cit.); d) que el elector dispone de la libre afiliación y participación en cualesquiera de los diversos partidos políticos existentes en su distrito y en el ámbito nacional y de la posibilidad de formar un nuevo partido, como medio para acceder a los cargos públicos (cf. Fallos cit.); e) que en la elección de los candidatos se enfrentan dos valores: la libertad y la claridad. Si bien la multiplicidad de candidaturas respeta el primero de estos valores, no siempre ayuda a la claridad de la elección de los hombres y sus propuestas (cf. Fallos cit., voto del juez Petracchi); f) que la libertad de no asociarse no aparece constreñida por el texto de la norma atacada, pues no exige que el candidato sea afiliado al partido que lo nombra (CIDH, Resolución N° 26/88. Caso 10109. Argentina); g) que la ley 23.298 no es violatoria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CIDH, Resolución N° 26/88. Caso 10109. Argentina).-

9°) Que corresponde examinar entonces, si la reforma constitucional del año 1994 -en particular, lo dispuesto en el nuevo art. 38- impone modificar la doctrina sentada en los pronunciamientos de mención.-

En primer término, es pertinente señalar que lo establecido por el artículo 38 de nuestra ley fundamental ha generado consensos y disensos en el debate del que es fruto y en la doctrina constitucional.-

Así, se ha expresado en el seno de la Convención Nacional Constituyente de 1994 que "el concepto de la competencia plantea algunos interrogantes. No sabemos si lo que se quiere consignar es que esa competencia sea exclusiva y excluyente de los partidos políticos. Asimismo, nos preguntamos si se pretende reconocer constitucionalmente el monopolio de los partidos políticos para postular a sus candidatos [...] No queremos que se favorezca el establecimiento del monopolio de las candidaturas desde los partidos políticos. Pretendemos la consagración constitucional de una libertad pero no de un privilegio para los partidos políticos" (Convencional Battagión, Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, Tomo V, pág. 4674).

Se ha agregado que "es inconveniente instaurar este privilegio con rango legal, y con mayor razón, con jerarquía constitucional" (Convencional Núñez, ob. cit., Tomo V, pág. 4689). Se terminó explicando que "luego del amplio debate producido en torno a este tema, a juicio de la presidencia de la comisión [de redacción] la palabra "competencia" no significa exclusividad" (Convencional Cafiero, ob. cit., Tomo V, pág. 4691).-

"Tal como está redactado el artículo [se dijo] entendemos que en lo atinente a la competencia queda en claro que no es exclusiva" (Convencional Conesa Mones Ruiz, ob. cit., Tomo V, pág. 4690).-

Confirmando lo anterior, se expresó que "en el ámbito de la comisión de redacción se analizó ampliamente el alcance de la expresión [...] Incluso en el despacho original de la Comisión de Participación Democrática, en vez de aludir a "la competencia" se utilizaba la expresión "su competencia", pero cuando se utilizó el artículo "la" se lo hizo en la inteligencia de que los partidos tenían competencia, aunque no competencia exclusiva" (Convencional Natale, ob. cit., Tomo V, pág. 4690 y sig.).-

10°) Que en sentido adverso se sostuvo en aquel debate que "la competencia para la postulación de los candidatos corresponde a los partidos políticos" (Convencional Hernández, Obra cit., Tomo V, pág. 4705); que de intentarse lo contrario, podría devenir un caos institucional con muy nefastas consecuencias" (Convencional Marcolini, Obra cit., Tomo V, pág. 4710); que "el término "competencia" está puesto en el sentido de dar competencia exclusiva a los partidos políticos [...] el acuerdo alcanzado para elaborar el texto final entendía este tipo de competencia, es decir, competencia exclusiva" (Convencional Cardesa, Obra

cit., Tomo V, pág. 4692); que "si el pensamiento generalizado es que no significa competencia exclusiva deberá señalárselo explícitamente, pero tal como está redactado ["la competencia"] implica que es exclusiva, que es un monopolio de la competencia [...] esta interpretación es elemental. Si se lo piensa de otra manera habría que modificar el texto" (Convencional Giordano, Obra cit., pág. 4692).-

11°) Que, finalmente, se explicó: "en el estado actual de la cuestión, esta facultad de exclusividad de los partidos políticos no me resulta ilógica; considero que se halla dentro de la actual lógica política. Pero la Constitución la estamos haciendo para un período de tiempo muy prolongado, y eliminar *a priori* otros tipos de representación política que puedan nacer con el transcurso de los años nos ha parecido una restricción demasiado exagerada y una rigidez incomprensible en un texto constitucional" (Convencional Cafiero, ob. cit. pág. 4693 y sig.). A lo que se añadió: "tomando la palabra del doctor Cafiero, quien habla en función de futuro, como debemos hacerlo todos, me parece que así debe ser [...] de modo tal que en el futuro el Congreso, integrado por representantes populares, resolverá sobre la exclusividad o no" (Convencional Orsi, obra cit. pág. 4694).-

12°) Que con no menor discordancia se pronuncia la doctrina.-

Así, se ha afirmado que mediante el artículo 38 de la ley fundamental "se les reconoce a los partidos la competencia exclusiva y excluyente para la nominación de cargos electivos. Este monopolio en la designación de candidatos viene a reiterar el criterio de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos 23.298 y de la jurisprudencia de la Corte Suprema [...] Los partidos son hoy un elemento indispensable para el funcionamiento de nuestro sistema político democrático y republicano. Son la *escuela de la civilidad* y en ellos se forman los hombres susceptibles de ser elegidos" (Dromi, Roberto y Menem, Eduardo, "La Constitución Reformada", Ed. Ciudad Argentina 1994, pág. 122).-

En sentido contrario, se ha dicho: "que sean competentes para postular candidaturas no significa que esté expresamente constitucionalizado el monopolio de ellas: la ley puede habilitar la existencia de candidaturas independientes cuando políticamente le parezca conveniente al Congreso" (Quiroga Lavié, Humberto, "Constitución de la Nación Argentina Comentada", Ed. Zavalía, 1997, página 196).-

Con análogo criterio, se manifestó que "el texto constitucional no contiene disposición alguna que otorgue a los partidos políticos el monopolio para la nominación de candidatos [...] el art. 38 [...] no dirime la cuestión. En efecto, si bien otorga a los partidos políticos la

competencia para la postulación de las candidaturas, ya hemos dado nuestra opinión en el sentido de que en ese contexto la palabra "competencia" es sinónimo de competición o pugna interna entre los precandidatos como condición necesaria para la nominación de los candidatos partidarios" (Ekmekdjian, Miguel Angel, "Tratado de Derecho Constitucional, Tomo III, Ed. Depalma, 1995, pág. 603).-

Con igual parecer, se señaló que mediante el artículo 38 de la Constitución Nacional "se les otorga [a los partidos políticos] competencia para postular candidatos, sin resolver la cuestión relativa al monopolio de las candidaturas" (Sabsay, Daniel y Onaindia, José M., "La Constitución de los Argentinos", pág. 138, Ed. Errepar).-

Finalmente, se entendió que "la referencia a que la Constitución garantiza a los partidos la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos resulta desafortunada [...] en la propia convención se discutió acerca de si ella debía o no ser entendida confirmando a los partidos el monopolio constitucional para la presentación de candidatos. La cuestión no fue zanjada, y más allá de nuestra interpretación, coincidente con la de quienes consideran que dicha frase sólo significa que no podría prohibirse a los partidos la presentación de candidaturas, pero que de ningún modo establece un privilegio en favor de ellos, la duda se mantiene" (Vítolo, Alfredo M., "Los Partidos Políticos en la reforma de 1994", Ed. Depalma, 2000, pag. 113).-

13°) Que, con singular ilustración, se ha expresado que cuando el artículo 38 de la ley fundamental hace referencia a garantizar la competencia para la postulación de candidatos a los cargos públicos de elección popular, entreaire espacios sugestivos, que pueden ser razonablemente cubiertos por la ley de partidos políticos y por la de régimen electoral, así como por decisiones internas de los mismos partidos (Bidart Campos, Germán J., "Manual de la Constitución Reformada", T. II, Ediar, 1998, pág. 266).-

Es viable - explica el autor- suponer que *garantizar la competencia para postular candidatos* apunta doblemente: I) a "hacer" competencia -*competir*- y II) a "tener" competencia -*competir*-.

De la primera acepción -competir para la postulación de candidatos- sería posible, a su vez, un desdoblamiento: a) *internamente*, los partidos deberían acoger y practicar algún sistema de selección de candidaturas que eliminara la imposición por las jefaturas partidarias, abriéndose a la competitividad; y b) *externamente*, los partidos deberían entablar entre sí otra metodología también competitiva en la oferta de candidatos para

que la sociedad dispusiera de suficiente capacidad de opción.-

En relación a la segunda acepción -que es la que aquí interesa- la garantía de competencia para postular candidaturas equivale a asegurar que los partidos tienen la facultad, o derecho, o habilitación para proponer al electorado, y para someter a su votación en los comicios, los candidatos que cada partido postula oficialmente (cf. ob. y pág. cit.)-.

De allí, que no quepa inferir de su artículo 38, que la Constitución Nacional imponga una solución determinada en torno a los órganos competentes para postular candidatos. En efecto, de la circunstancia consistente en que la competencia asignada a los partidos políticos no sea exclusiva, solo podría concluirse -en todo caso- que resultaría constitucionalmente válido un sistema que no les reconozca tal exclusividad, mas no que ese sea el mandato constitucional. Tampoco, entonces, que sea inválida toda norma que opte por una alternativa contraria.-

14°) Que, por otra parte, la norma de mención no se refiere a los derechos políticos, que hallan su amparo constitucional en el artículo 37 de la ley fundamental, el cual -vale recordarlo- asegura su "pleno ejercicio [...] con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en su consecuencia" - anticipando así, el límite de la expresión "pleno ejercicio" utilizada- sino a los partidos políticos (cf. Fallo CNE N° 3033/02), y -por vía de consecuencia- al ejercicio de aquéllos en el ámbito de estas agrupaciones.-

Ello, sin perjuicio de que aquella cláusula constitucional imponga a éstas el deber de observar -formal y materialmente- en sus Cartas Orgánicas, el principio democrático de la participación activa -instando a la competitividad interna para la selección de sus candidatos- sin establecer restricciones irrazonables que pudieran constituirse en un obstáculo a las candidaturas, so riesgo de configurar una afectación al derecho de elegir y ser elegido. En ese orden de consideraciones, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha establecido, a la hora de interpretar el artículo 25° del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos -que reconoce y ampara el derecho de todo ciudadano a votar y ser elegido, y el de tener acceso a la función pública- que "los Estados deben velar por que, en su organización interna, los partidos políticos respeten las disposiciones aplicables [...] a fin de que los ciudadanos puedan ejercer los derechos que le garantiza ese artículo" (57° período de sesiones. Sesión N° 1510, celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra, el 12 de julio de 1996).-

En definitiva, es deber de los partidos políticos -que en su carácter de "instituciones fundamentales del sistema democrático" (art. 37 de la Constitución Nacional) constituyen uno de los vehículos más relevantes de la manifestación de voluntad del cuerpo electoral- enriquecer con su acción el régimen representativo y fortalecer en el elector el espíritu crítico y la participación activa (cf. Fallos 312:2192 y 2984/01 CNE).-

15°) Que, el argumento según el cual, "el reemplazo del término "su" por el de "la" [...] al reconocer a los partidos políticos competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, eliminó su exclusividad para ello" (cfr. fs. 207 vta.), carece de entidad para fundar la impugnación planteada en autos. Evidencia de ello es que, aun en el caso de que no se hubiera efectuado tal sustitución, la letra del artículo 38 no sería necesariamente un obstáculo para que una previsión legal admitiera las candidaturas independientes.-

Adviértase, en tal sentido, que mediante esa cláusula también se garantiza expresamente a los partidos políticos "su creación y el ejercicio de sus actividades"; "su organización y funcionamiento democrático" y "la difusión de sus ideas", y sin embargo no cabe duda -ni podría ser razonablemente argüido- de que ese reconocimiento en modo alguno excluye la protección constitucional a la creación, al ejercicio de las actividades y a la difusión de los postulados de otro tipo de asociaciones -de naturaleza política o no política- nacidas al amparo del artículo 14 de la Constitución Nacional. Es decir, aún si se hubiera reconocido constitucionalmente "su" competencia para postular candidaturas -como se hizo con relación a sus otras actividades- ello no habría bastado para negar también la competencia que pudiera tener otro órgano, ente o institución a tal fin, con arreglo al principio de la soberanía popular. Se trataría, en tal supuesto, de una competencia concurrente en cabeza de tantas fuerzas políticas como la ley reconociera.-

Por todo ello, como se señaló, el planteo que introduce el recurrente no configura un argumento suficiente para resolver la cuestión en el sentido que propone.-

16°) Que no escapa al criterio del Tribunal que la Convención Nacional Constituyente de 1994, proyectó sobre los trazos esenciales del sistema político el régimen de partidos. Así lo explicó en oportunidad de pronunciar el fallo que se registra con el N° 2984/01 -a cuyos fundamentos cabe remitirse- en el que se explicó, entre otras cuestiones, que el artículo 54 de la ley fundamental impone un sistema determinado, al establecer -de modo implícito- la exclusividad de los partidos políticos para la nominación de candidatos a senadores nacionales. Por lo demás, ello es

expresamente reconocido por el recurrente (cfr. fs. 210) y aceptado en forma unánime por la doctrina (Bidart Campos, Germán J., "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", Tomo I-B., Ediar, pág. 598 y "¿Partido más votado o candidato más votado? Un dilema para la democracia electoral", Rev. LL. 26/3/02; Cueto Walter J., "Derecho Constitucional de la Reforma de 1994", Ed. Depalma, 1995, pág. 542; Sabsay, Daniel y Onaindia, José M., "La Constitución de los Argentinos", Ed. Errepar, 1998, pág. 204; Midón, Mario A., "¿Es posible la suma de votos de dos partidos que no se registraron como alianza?", LL. Supl. Dcho. Constitucional, 19/04/02), entre otros).-

No obstante, lo expuesto no invalida la conclusión arribada en el considerando precedente; antes bien, la confirma. Y ello se desprende del propio fallo referido, en el que se dejó sentado que el método de elección de senadores nacionales difiere del que la ley establece para el caso de diputados nacionales y que, "nada impide la convivencia legal y material de ambos métodos de elección, rigiendo en sus respectivos campos de acción" (cf. Fallo N° 2984/01). Por lo demás, ha dicho el Tribunal que las modificaciones introducidas mediante la reforma constitucional de 1994 "en nada alteraron el sistema que rige la elección de los diputados nacionales" (cf. Fallo N° 2968/01).-

En definitiva, encontrar en los partidos políticos un medio para evitar la dispersión de las voluntades que aparejaría la falta de representatividad de quienes resultaren elegidos -a pesar de que pudieran existir otros modos de articular las reglas del juego electoral y la integración armónica de los mecanismos de designación- es una clara opción de política legislativa cuya oportunidad, mérito y conveniencia no le corresponde a un tribunal de justicia evaluar.-

En un afín orden de ideas, se ha explicado: "siempre habíamos pensado que la constitución no imponía ni prohibía el monopolio partidario de las candidaturas, y que le quedaba discernido a la ley escoger razonablemente una de las alternativas [...] Ahora, con el art. 38, la situación no ha variado demasiado. Creemos que: a) la norma constitucional nueva *garantiza* (o asegura) a los partidos la voluntad de postular candidatos [y] b) *no prohíbe* que la ley arbitre razonablemente un sistema ampliatorio que adicione la posibilidad de *candidaturas no auspiciadas por un partido* [...] De todos modos [...] para el *senado* la constitución implanta el *monopolio de los partidos* en la postulación de senadores" (Bidart Campos, Germán J., Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, Tomo I-B., Ediar, pág. 598).-

17°) Que, en otro orden de consideraciones, cabe recordar que el solo hecho de que la Constitución Nacional haya incorporado en su texto previsiones sobre el ejercicio de los derechos políticos y sobre los partidos

políticos (arts. 37 y 38) no lleva aparejada en modo alguno la pérdida automática de "valor y vigencia" de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos (23.298), toda vez que las modificaciones constitucionales sólo importan derogación de las leyes anteriores en el supuesto que éstas sean verdaderamente incompatibles con el sistema establecido por aquellas (Fallos 236:588 y 258:267, entre otros). Se sigue de lo dicho que la inclusión de tal materia en la ley fundamental sólo obsta a las leyes anteriores atinentes, en cuanto ellas excedan lo que constituye una razonable reglamentación de las referidas garantías y derechos constitucionales (cf. Fallos CNE N° 1828/95; 1839/95; 1980/95; 2006/95; 2144/96; 2169/96; 2211/96; 2238/97; 2404/98; 2831/2000, entre otros), lo cual -como se adelantó en el considerando 9°- no fue acreditado por el recurrente.-

18°) Que, como se ha dicho precedentemente, de los términos del artículo 38 no es posible concluir que la Constitución Nacional imponga o prohíba el monopolio partidario de las candidaturas.-

La adopción del sistema más adecuado a nuestro medio es una facultad que corresponde al Congreso de la Nación efectuar -como órgano investido del poder de reglamentar los derechos y garantías reconocidos por la ley fundamental con el objeto de lograr la coordinación necesaria entre el interés privado y el interés público- sobre la base de la apreciación de motivaciones de política social, cuya ponderación no es objeto de evaluación por los jueces sin exceso de sus atribuciones constitucionales.-

Aunque la disposición impugnada pudiera importar un desacierto de política legislativa en la materia, ello sólo no implicaría que debe ser descalificada por lesiva a principios constitucionales, cuando éstos no se hallan directamente afectados en forma que imponga la necesidad de invalidarla en salvaguarda de esos principios (cf. Fallos 300:1087).-

19°) Que, no resulta ocioso señalar que este Tribunal reconoce que la crisis que acusan en la actualidad los partidos políticos, y la indiferencia que ellos producen en la inmensa mayoría de la ciudadanía, constituye un desafío a la búsqueda de soluciones que "oxigenen" su desenvolvimiento. (cf. Sabsay, Daniel A., "Comentarios a la Reforma Constitucional" Ed. AADC., 1995, pág. 315 y sgtes.).-

En este sentido, y en uno de los votos concurrentes en el anteriormente citado caso "Ríos" se expresó que, "transcurrida la transición, con los partidos políticos reestructurados, las instituciones democráticas de la República consolidadas y con las prácticas políticas acotadas en el marco de acuerdos sociales fundacionales que le den estabilidad al sistema, se abrirá nuevamente la

posibilidad para que, en el ámbito que corresponda, se discutan alternativas de reglamentación del derecho a ser elegido" (cf. Fallo 310:819 voto del juez Petracchi).-

En consecuencia, como se ha puesto de relieve es función del legislador analizar si los cambios en el comportamiento electoral de la ciudadanía argentina justifican una reforma o supresión de los criterios adoptados por las normas vigentes (cf. Fallos CNE N° 2987/02, 2988/02, 3001/02 y 3033/02, entre muchos otros). Sólo a aquél le corresponde examinar las derivaciones que importaría adoptar un sistema que contemple la postulación de candidaturas independientes.-

20°) En efecto, el establecimiento de un régimen obligatorio de carácter general y abstracto, en condiciones de igualdad para todos los habitantes de la Nación es materia que por su naturaleza corresponde legislar al Congreso de la Nación. El control de constitucionalidad a cargo del Poder Judicial, por su parte, debe limitarse a confrontar si la norma aplicable violenta o contraría la letra de la Constitución, circunstancia que no se configura en el caso de autos. Tanto la presentación del recurrente como su expresión de agravios resaltan la naturaleza legislativa de la cuestión sometida a juzgamiento.-

21°) Por otra parte, la reforma constitucional de 1994 ha enfatizado el carácter de "zona de reserva legal" que reviste la materia referida al derecho electoral y de los partidos políticos. Tal conclusión surge claramente de la relación entre el artículo 38 cuando considera a los partidos políticos como "*instituciones fundamentales del sistema democrático*", cuanto del artículo 77 en su segundo párrafo en la medida en que prescribe que "*...los proyectos de ley que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de las Cámaras*". Reserva legal que por otra parte, resulta "...adecuada y razonable en tanto las características del sistema electoral pueden variar con los tiempos de manera más frecuente que las normas constitucionales." (Fallo N° 3033/02 CNE). También deben vincularse ambas disposiciones con lo dispuesto en el artículo 99 inciso 3° en tanto excluye expresamente en su segundo párrafo a la materia electoral y de partidos políticos de la posibilidad de dictar reglamentos de necesidad y urgencia.-

Mas allá, de que se pueda coincidir o no con una mayor participación ciudadana en los asuntos públicos, en orden a la incorporación de los nuevos artículos 39 y 40 en la Constitución Nacional, lo cierto es que es la propia Constitución la que fija los límites y las competencias de los poderes públicos para proceder a efectuar las reformas políticas. Tal competencia

está claramente asignada al Congreso y si bien es menester un Poder Judicial atento y vigilante, no ausente ni desentendido de los asuntos públicos del país; tampoco es menos cierto que no corresponde a los jueces sustituir al legislador, en tanto las competencias de uno y otro están debidamente asignadas por la propia Constitución como consecuencia de la división de poderes que titula y enuncia el artículo 1° de la norma fundamental.-

En síntesis:

"Los jueces no pueden, en sus sentencias, decir: esta es mejor, y aquella es peor; lo que pueden y deben hacer es verificar si la escogida por la ley dentro de la variedad de opciones viola o no a la Constitución" (Bidart Campos, Germán J., "La nominación de las candidaturas a diputado por los partidos políticos", ED. T. 123-231, 1987).-

22°) Que

finalmente, debe tenerse presente que la declaración de inconstitucionalidad de un precepto de jerarquía legal constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, configurando un acto de suma gravedad que debe ser considerado como "ultima ratio" del orden jurídico (Fallos 303:248, 1708 y 1776; 304:849, 892 y 1069; 307:531 y 1656) y que obliga a ejercer dicha atribución con sobriedad y prudencia, únicamente cuando la repugnancia de la norma con la cláusula constitucional sea manifiesta, clara e indudable. De lo contrario se desequilibraría el sistema constitucional vigente, que no está fundado en la posibilidad de que cada poder del Estado actúe destruyendo la función de los otros, para lo cual se requiere el respeto de las normas constitucionales y del poder encargado de dictar la ley. Tales razones hacen que los órganos jurisdiccionales, al ejercer el elevado control de constitucionalidad, deban imponerse la mayor mesura, mostrándose tan celosos en el uso de sus facultades como en el respeto que la ley fundamental asigna, con carácter privativo, a los otros poderes (cf. Fallos: 226:688; 242:73; 285:369; 300:241 y 1087).-

Al respecto, cabe recordar las palabras del juez Powell de la Corte Suprema de los Estados Unidos, cuando señaló que "las confrontaciones entre la rama del gobierno designada vitaliciamente y aquellas que son representativas, no han de ser, a la larga, beneficiosas para ninguna. La confianza del público, esencial para la primera [...] puede erosionarse si no ejercitamos autorrestricción en el uso de nuestro poder para anular las acciones de las otras ramas [...] La facultad reconocida en *Marbury v. Madison* es potente [...] si la utilizáramos indiscriminadamente [...] podemos ver esfuerzos de las ramas representativas para restringir drásticamente su uso" (citado por Chopper, Jesse H., "Judicial Review and the National Political Process", The University of Chicago Press, 1980, pág. 160).-

En definitiva, serán en todo caso los poderes políticos del Estado, si consideran que la disposición legal cuestionada no responde ya a las circunstancias y necesidades tenidas en cuenta al sancionarla, los que podrán eventualmente posibilitar la participación de candidatos independientes en la elección de autoridades nacionales, por vía de la sanción de la ley correspondiente o modificando la actual ley 23.298.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante ante la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la sentencia apelada.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - JORGE HORACIO OTAÑO PIÑERO (Secretario).-

FALLO N° 3069/2002

///nos Aires, 17 de diciembre de 2002.-

Y VISTOS:

Los autos "Mozzi, Germán Diego s/acción declarativa de inconstitucionalidad -arts. 158 y 159 del CEN" (Expte. N° 3562/02 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Capital Federal en virtud del recurso de apelación deducido a fs. 48 y fundado a fs. 55/64 vta., interpuesto contra la resolución de fs. 40/45 vta., el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 81, y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 3/8 vta. el señor Germán Diego Mozzi promueve acción en los términos del artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, solicitando que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 158 y 159 del Código Electoral Nacional en cuanto establecen la vigencia de una lista bloqueada y cerrada que impide efectuar tachas o sustituciones de candidatos en las boletas al emitirse el voto en las elecciones de diputados nacionales.-

Fundamenta su legitimación procesal en su carácter de elector habilitado legalmente para participar en esos comicios y por considerar afectados por las mencionadas normas sus derechos subjetivos y libertades consagradas por los arts. 28, 33 y 37 de la Constitución Nacional, en cuanto al estar obligado a elegir los candidatos de una lista bloqueada se encuentra impedido, de manera irrazonable y arbitraria, de elegir el representante deseado.-

Asimismo, respecto de la procedencia formal de la acción intentada, aduce que su planteo configura una "causa" en los términos del artículo 116 de la Constitución Nacional, en tanto no se trata de una

"indagación meramente especulativa o un pedido de opinión consultiva, ajenas a la competencia del Poder Judicial, sino [de] un planteo concreto de inconstitucionalidad originado en el procedimiento ilegítimo contenido por el Código Electoral de la Nación".-

Respecto del fondo de la cuestión planteada sostiene, en síntesis, que lo dispuesto por las normas cuestionadas *"implica un condicionamiento indebido, arbitrario e inconstitucional que la ley electoral crea viciando el acto político más importante que puede llevar adelante un ciudadano. Es un liso y llano ataque al principio de soberanía del pueblo consagrado por los artículos 1º, 33 y 37 de la Constitución Nacional".-*

A fs. 22/33 vta. los representantes legales del Poder Ejecutivo Nacional solicitan el rechazo de la presentación por entender que su firmante carece de legitimación, en tanto *"en el campo del derecho público, el derecho subjetivo se verifica cuando los intereses individuales se presentan distintos y autónomos en relación al interés general, características que no reúne el derecho alegado por el actor".-*

Argumentan, en este sentido, que no existe un caso judicial en el que se vulnere en forma actual o inminente un derecho subjetivo o interés jurídico concreto, que habilite la declaración de invalidez de un acto emanado de otro poder del Estado, requisito esencial para que no se configure una violación al principio de división de poderes.-

Manifiestan, también, que todos los sistemas electorales presentan ventajas y desventajas, sin que ello implique que el sistema vigente pueda tacharse de inconstitucional y que la ley fundamental no ha establecido un sistema electoral determinado, siendo atribución del Poder Legislativo decidir al respecto, en tanto importa una decisión de carácter político, que excluye la injerencia de los otros dos poderes del Estado (cf. fs. 22/34 vta.).-

A fs. 36/38 vta. el señor procurador fiscal se inclina por el rechazo de la acción intentada.-

A fs. 40/45 vta. la señora juez federal con competencia electoral en el distrito de la Capital Federal resuelve rechazar la demanda, en tanto no advierte que se encuentre configurado en la especie un menoscabo sustancial en la garantía invocada por la actora que haga precedente la declaración de inconstitucionalidad pretendida, ya que el actor dispone de los medios necesarios para instar la modificación legislativa por la vía correspondiente. Funda su decisión en que *"no puede el actor aspirar a que la suscripta modifique en forma alguna la voluntad del Legislador a través de una decisión judicial, ya que lo que aquí se cuestiona*

es un conjunto de normas que encuadran perfectamente en el marco constitucional; y mucho menos puede pretender que esta sede se pronuncie respecto de la conveniencia o inconveniencia del sistema electoral concebido a efectos de cubrir los cargos públicos electivos para cuerpos colegiados, ya que admitir tal posibilidad implicaría una directa intromisión en facultades que son exclusivas del Poder Legislativo, lo que se traduciría en la violación del principio de la división de poderes, pilar de nuestro sistema republicano de gobierno" y cita además, jurisprudencia de este Tribunal.-

A fs. 48 se interpone recurso de apelación contra la resolución referida precedentemente, el que es concedido a fs. 50 y fundado a fs. 55/64 vta. Se agravia el apelante en cuanto a que la sentencia cuestionada carecería de fundamentación suficiente, afirma que la cuestión debatida es justiciable y manifiesta que la única oportunidad práctica de tutelar sus derechos afectados por las normas cuya constitucionalidad cuestiona se traduce en recurrir a los tribunales judiciales. Ello por cuanto el instituto previsto por el artículo 39 de la Constitución Nacional se encuentra reglamentado por la Ley 24.747, que exige una cantidad de recaudos que a nivel individual se ve imposibilitado de cumplir y porque, aun cuando pudiera hacerlo, el Congreso solo está obligado a tratar la cuestión planteada por esa vía, razón por la que estima inviable que los legisladores desechen un sistema por el que ellos mismos accedieron al cargo que ocupan. Finalmente, se limita a reiterar las manifestaciones vertidas en la demanda que diera origen a las actuaciones (cf. fs. 55/64 vta.).-

En oportunidad de contestar el traslado de ley, el representante del Estado Nacional manifiesta que, en lo que al fondo de la cuestión se refiere, los agravios no constituyen una crítica concreta y razonada de la sentencia en crisis (cf. fs. 66/79).-

Por su parte, el señor procurador fiscal se remite al dictamen efectuado en primera instancia y señala, además, que la mera discrepancia del apelante con la resolución atacada no abre automáticamente la vía recursiva del planteo de inconstitucionalidad (cf. fs. 81).-

2º) Que es reiterada la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en cuanto a que la admisión de las acciones declarativas de certeza se encuentra supeditada al cumplimiento de los recaudos previstos por el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, entre ellos la necesidad de que exista un caso, en el que el titular de un interés jurídico concreto busque fijar la modalidad de una determinada relación jurídica o, en su caso, prevenir o impedir lesiones a un derecho protegido constitucionalmente (conf. Fallos: 306:1125;

307:1379; 307:2384; 308:1489; 308:2268; 308:2569; 310:142; 310:606; 310:977; 311:1835; 322:528).-

Tal necesidad - ha explicado este Tribunal en fecha reciente- "surge de los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional, los cuales, siguiendo lo dispuesto en el art. III, sección 2° de la ley fundamental norteamericana, encomiendan a los tribunales de la República el conocimiento y decisión de todas las "causas", "casos" o "asuntos" que versen -entre otras cuestiones- sobre puntos regidos por la Constitución; expresiones estas últimas que, al emplearse de modo indistinto han de considerarse sinónimas, pues, como afirma Montes de Oca con cita de Story, en definitiva, aluden a un proceso (...) instruido conforme a la marcha ordinaria de los procedimientos judiciales ("Lecciones de Derecho Constitucional", Menéndez, Jesús, Buenos Aires, 1927, T. II., p. 422. (Fallos 322:528)" (cf. Fallo N° 3060/02 CNE).-

Asimismo, se destacó en el citado pronunciamiento "que la importancia de la legitimación procesal para promover el control de constitucionalidad fue puesta de relieve por la Corte Suprema norteamericana al señalar que - el "standing to sue", como allí denominan al instituto- resulta indispensable para mantener la división de poderes ("Allen vs. Wright", 468, U.S., 737, 752 -1984-), (cf. consid. 11°), y se señaló que "en sentido acorde con la jurisprudencia norteamericana, se ha pronunciado nuestro más Alto Tribunal al explicar a través de una invariable línea decisoria que si para determinar la jurisdicción de la Corte y de los demás tribunales inferiores de la Nación no existiese la limitación derivada de la necesidad de un juicio, o de una contienda entre partes, entendida ésta como "un pleito o demanda en derecho instituida con arreglo al curso regular de procedimiento", según el concepto de Marshall, la Suprema Corte "dispondría de una autoridad sin contralor sobre el gobierno de la República, y podría llegar el caso de que los demás poderes del Estado le quedaran supeditados con mengua de la letra y del espíritu de la Carta Fundamental" (Fallos: 156:318; 227:688; 322:528, entre muchos otros) (cf. consid. 12°).-

En afín orden de consideraciones, se destacó en aquella oportunidad, que "desde la clásica regla sentada en la sentencia "Marbury vs. Madison" (5 U.S. 137 -1803-) un tribunal, al declarar la inconstitucionalidad de una norma, simplemente le niega fuerza legal en la controversia traída ante sus estrados", y que en tal sentido "es invariable la jurisprudencia de nuestros tribunales, con arreglo a la cual las decisiones que declaran la inconstitucionalidad de una ley, sólo producen efectos dentro de la causa y con vinculación a las relaciones jurídicas que la motivaron y no tienen efecto derogatorio genérico (Fallos: 183:76; 247:700; 248:702; 255:262; 264:364; 315:276; 324:3219, entre

muchos otros)" (cf. consid. 24° , fallo cit). Se explicó que, por ello, "el efecto de la sentencia de inconstitucionalidad es *relativo, inter partes*, y no *erga omnes*". Se recordó, finalmente, que en el ejercicio del control de constitucionalidad, los tribunales de justicia deben imponerse la mayor mesura, mostrándose tan celosos en el uso de sus facultades como del respeto que la ley fundamental asigna, con carácter privativo, a los otros poderes (cf. Fallos: 242:73; 285:369; 300:241, 1087).-

3°) Que en el caso, no puede pasar inadvertido que el accionante limita la fundamentación de su legitimación activa a su calidad de elector o ciudadano, sin demostrar cuál es el perjuicio concreto que afecta su derecho. En tal sentido, señaló este Tribunal en el caso ya citado que, conforme lo ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la condición de "ciudadano" -más allá de su axial valor en el sistema democrático- es un concepto de notable generalidad, pues su comprobación no basta para demostrar la existencia de un interés "especial" (en los términos de la Suprema Corte de los EE.UU.) o "directo", "inmediato", "concreto" o "sustancial" (en los de la nuestra) que permita tener por configurado un "caso contencioso" (cf. Fallos: 317:335; 322:528; 323:1432; 324:2388). Por lo demás, de los propios términos de la demanda, en la que se solicita que se "ordene al Poder Ejecutivo Nacional la prohibición de efectuar la convocatoria prevista en los artículos 53 y 54 [y] se notifique [...] al Congreso de la Nación Argentina, a fin de que adopte las medidas legislativas correspondientes" (cf. fs. 7 vta.), se desprende que la pretensión deducida va más allá del marco de la acción declarativa en la cual se encausa. A su vez, en virtud de lo dicho en el anterior considerando -y como se recordó en el Fallo N° 3060/99 citado- "es manifiesto que se excede el ámbito de actuación del Poder Judicial, si se pretende que la decisión de un magistrado tenga efectos sobre todos los habitantes del país -o de una jurisdicción territorial- y, simultáneamente, que todos los magistrados federales de todas las jurisdicciones del país tengan idéntica facultad [...] Esa anómala situación es producto de la exorbitancia de requerir al Poder Judicial que desempeñe facultades privativas de otro Poder del Estado, que cada magistrado entiende o interpreta de modo diferente y que, inadecuadamente se ha intentado introducir dentro del marco de una causa judicial. Ese desajuste pone en evidencia el acierto del régimen constitucional vigente que veda en forma absoluta tal invasión, y de la [...] doctrina de este Tribunal que fija las pautas para garantizar que ello no suceda (cf. Fallos: 321:1252, consid. 27°)" (cf. Fallo N° 3060/02 CNE, consid. 25°).-

Es por ello atinado lo expuesto en la resolución apelada con relación a que el sistema electoral propuesto por el accionante "deberá adoptarse por la vía

legislativa, en virtud de la oportunidad, mérito o conveniencia que el Congreso Nacional determine" (cf. fs. 44), y que "es allí entonces, donde [aquél] debería canalizar sus inquietudes" (cf. fs. cit.); lo cual no resulta enervado por el agravio sustentado en que la ley N° 24.747 -reglamentaria de la iniciativa popular- "exige una serie de recaudos que a nivel individual no puedo cumplir [...] [y] suponiendo que el Congreso la trate, sus miembros son los que resultaron elegidos al amparo del sistema de 'lista sábana' que cuestiono, extremo que, por falta de imparcialidad, invalida esta vía como oportunidad práctica" (cf. fs. 58).-

4°) Que sin perjuicio de lo expuesto -que bastaría para el rechazo de la acción deducida- y solo a mayor abundamiento, cabe señalar que no le asiste razón al recurrente en cuanto al fondo de la cuestión sometida a juzgamiento, como se ha de ver seguidamente.-

Es preciso, en primer lugar, señalar la distinción entre dos términos que se utilizan con frecuencia como sinónimos. Ellos son los de "lista" -cerrada y bloqueada- y "lista sábana".-

En el caso del primero, es el tipo de lista que no puede ser modificada en modo alguno por el votante, "...la lista bloqueada permite al votante dar su voto a una lista en bloque. El elector tiene que ceñirse al orden de aparición de los candidatos en la lista -tal y como fue dispuesto por los gremios partidarios; no puede alterarlo..." (Dieter Nohlen, "Sistemas electorales parlamentarios y presidenciales" en "Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina", págs. 150 y 151, Fondo de Cultura Económica, México, 1998).-

En el segundo caso, la expresión "lista sábana", cuya acepción generalizada refiere el supuesto descrito anteriormente, supone -en rigor- la unión física de varias listas para diferentes cargos. A modo de ejemplo: una lista en la que van unidas las candidaturas para presidente y vicepresidente de la nación, diputados nacionales, provinciales, concejales municipales, etc.-

5°) Que, en segundo lugar, debe destacarse que lo cuestionado por el actor no es el sistema electoral vigente para la elección de diputados nacionales sino la combinación de dos de sus elementos, esto es el tipo de lista y el procedimiento de votación.-

En efecto, los sistemas electorales representan estructuras complejas compuestas por una gran cantidad de elementos diferentes, los cuales pueden ser combinados casi de cualquier modo y sus efectos, tanto sobre el sistema como sobre los partidos, dependen rara vez de uno solo. Como elementos principales, en general se consideran las formas de

selección de candidatos, las formas de candidaturas y votos, la magnitud del distrito, las fórmulas electorales y el umbral (conf. Nohlen, Dieter "Sistemas electorales y partidos políticos", Fondo de Cultura Económica. México. 1994).-

Así como lo plantea el recurrente, la discusión en Argentina sobre el sistema electoral y su posible reforma es casi permanente, no obstante estar afectada por un apreciable grado de confusión. Lo que podría resultar grave es que -en el momento de la toma de decisión de cambiar el sistema electoral vigente a través de las reformas impulsadas- no se tengan en cuenta las consecuencias positivas y/o negativas que cada opción provoca sobre el sistema de representación.-

6°) Que, en este orden de ideas, resulta incuestionable la incidencia que tienen los sistemas electorales -entendidos como el mecanismo utilizado para convertir votos en bancas- en la composición de la representación política. Aquéllos se dividen, en general, en mayoritarios y proporcionales, aunque también existen los "mixtos" como resultante de la combinación de elementos de los dos anteriores. En los de mayoría, el triunfador se queda con todos los cargos a cubrir, y generalmente se proponen candidatos individuales. Los proporcionales, en cambio, procuran que la adjudicación de las bancas reflejen lo más fielmente posible los resultados de la elección, razón por la que encuentran cabida las diferentes minorías, presentándose sus candidatos, en líneas generales, a través de listas.-

Este último, a su vez admite dos modalidades que son el procedimiento del divisor y el del cociente electoral. Es precisamente el método del divisor común, más conocido como método D' Hondt, el adoptado por nuestra legislación a efectos de convertir en bancas los votos obtenidos en las elecciones para diputados nacionales.-

7°) Que a la hora de inclinarse por un sistema electoral determinado, habrá de ponderarse el doble carácter histórico y dinámico que éstos revisten en tanto tienen origen bajo circunstancias sociales y políticas determinadas, pero al mismo tiempo se ven afectados por las transformaciones socio-políticas del país. Todos, en mayor o menor medida, determinan la distribución del poder, y todos, en definitiva, benefician o perjudican a unos candidatos en relación a otros. En efecto, no existe sistema electoral inocente o neutro, y es esa circunstancia que determina que la adopción de uno u otro dependa de una decisión política.-

Por ello, con gran acierto nuestros constituyentes no incluyeron en la Constitución normas demasiado rígidas acerca del régimen electoral. Más aún, al incorporarse el actual artículo 77 con la reforma constitucional de 1994

y requerirse una mayoría especial a los efectos de modificar las leyes de materia electoral y de partidos políticos, se dispuso una clara reserva de competencia legislativa en tales materias, la que resulta entonces, adecuada y razonable en virtud de lo expresado precedentemente.-

8°) Que, por otra parte, el artículo 37 de la Constitución Nacional garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos. Y esta plenitud a la que se refiere nuestra ley fundamental "...quiere decir 'completo' y no es sinónimo de 'absoluto', que significa "ilimitado", sin restricción alguna" (cf. Diccionario de la Real Academia Española). Como ya se expresó, no existen derechos absolutos y la propia norma en cuestión prevé que el 'pleno' ejercicio de los derechos políticos está supeditado a las leyes que se dicten en consecuencia. Ejercicio 'pleno' de los derechos políticos tiene entonces el sentido de ejercicio 'libre', es decir sin restricciones indebidas" (cf. Fallo CNE N° 2534/99).-

"La esencia de la participación política 'libre' [...] debe efectuarse en un clima caracterizado por la ausencia de intimidación y la vigencia de una amplia gama de derechos humanos fundamentales. [...] Entre tales derechos humanos se destacan los de libertad de opinión, expresión, información, reunión y asociación, la independencia de los procedimientos judiciales y la protección contra la discriminación ('Los Derechos Humanos y las Elecciones', Centro de derechos humanos de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 1994)" (cf. fallo cit.).-

"No hay, entonces, restricción indebida al 'pleno' o 'libre' ejercicio de los derechos políticos cuando los mencionados derechos humanos esenciales no se encuentran vulnerados." (cf. fallo cit.).-

9°) Que en este estadio del análisis resulta necesario determinar si la Constitución Nacional impone o no un sistema electoral en lo que respecta a la elección de diputados nacionales.-

El artículo 45 de la Ley Fundamental establece que la Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos **directamente** por el pueblo de las provincias, de la ciudad de Buenos Aires, y de la Capital en caso de traslado, que se consideran a este fin como **distritos electorales** de un solo Estado y a **simple pluralidad de sufragios**. En este sentido, Manuel Augusto Montes de Oca al referirse al ex artículo 37 de la Constitución Nacional (actual 45) afirma que "...la Constitución establece tres reglas primordiales de sistema electoral. Primera: la representación directa. Segunda: la división de la República en distritos. Tercera: la elección a simple pluralidad de sufragios. Es evidente, en mi concepto, que todos los sistemas electorales que hoy debaten su primacía en el mundo

de la ciencia caben dentro del recaudo constitucional, según el cual, la República debe elegir directamente los diputados. Casi todos esos sistemas caben también dentro del recaudo constitucional, según el cual la República se ha de dividir en tantos distritos electorales como provincias existen y, además, la capital. El punto a averiguar es si esos regímenes caben dentro de la frase según la cual los diputados se eligen a simple pluralidad de sufragios. En mi concepto, no tengo la menor duda en contestar en sentido afirmativo..." (Fayt, Carlos S., "Derecho Político", T. II, pág. 227 Ed. Depalma 1985).-

Con idéntico criterio se pronuncia Linares Quintana cuando expresa "A nuestro modo de ver, la exigencia contenida en el art. 37 [actual 45] de la Constitución argentina, de la simple pluralidad de sufragios como requisito de todo sistema electoral para la designación de diputados nacionales, solamente significa que es suficiente la simple mayoría de votos para la elección de los integrantes de la Cámara de Diputados de la Nación y que en manera alguna puede requerirse la mayoría absoluta de sufragios para ello, o sea, la mitad más uno de los votos emitidos en el acto comicial. Es decir, que los constituyentes argentinos, con la sabiduría, prudencia y previsión admirables que demostraron en tantos otros puntos de la ley Suprema, establecieron en materia electoral principios lo suficientemente elásticos como para dar cabida a cualquiera de los sistemas conocidos, y, entre ellos, el de la representación proporcional. Evitaron, así, el gravísimo error en que incurren otras constituciones al dar carácter constitucional a un determinado sistema electoral, invadiendo de esta manera la órbita de competencia del órgano legislativo" (Linares Quintana Segundo V. "Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional" T° 8, pág. 93, Ed. Plus Ultra, 1988).-

10°) Que es un principio del derecho constitucional argentino que las garantías y derechos reconocidos por la Constitución Nacional no son absolutos sino que están sujetos a las leyes que reglamentan su ejercicio conforme lo establece el artículo 14 de la Constitución Nacional (cf. Fallo CNE 675/89 y Fallos 149:483; 200:450; 249:252; 262:205 y otros).-

De ese modo lo interpretó la Corte cuando expresó que, "los derechos civiles, políticos y sociales que la Constitución consagra, lejos de ser absolutos, están sujetos a limitaciones o restricciones tendientes a hacerlos compatibles entre sí" y que "resulta constitucionalmente válido el ejercicio del poder reglamentario al establecer controles gubernamentales, con el objeto de garantizar la pluralidad, la acción, y el sometimiento de los partidos a las exigencias básicas del ordenamiento jurídico" (Fallos 310:819).-

Se trata entonces de determinar si las leyes reglamentarias -en el caso la normativa contenida en los artículos 158 y 159 del Código Electoral Nacional, donde se establece que el escrutinio de cada elección de diputados nacionales se practicará por lista, sin tomar en cuenta las tachas o sustituciones que hubiese efectuado el votante- aparecen como contrarias a las disposiciones constitucionales invocadas.-

11°) Que "el principio de razonabilidad expresado en el artículo 28 de la Constitución Nacional afirma que, '*los principios, derechos y garantías reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio*'. De ese modo, puede decirse que cada vez que la Constitución depara una competencia a un órgano del poder, impone que el ejercicio de la actividad consiguiente tenga un contenido razonable. El congreso cuando legisla, el poder ejecutivo cuando administra, los jueces cuando dictan sentencia, deben hacerlo en forma razonable: el contenido de los actos debe ser razonable. El acto irrazonable es arbitrario, es defectuoso y es inconstitucional. La razonabilidad es entonces, una regla sustancial, a la que también se ha denominado el '*principio o la garantía del debido proceso sustantivo*' (conf. Bidart Campos, German J., Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, T° I, pág. 361/362, Ediar, 1993).-

La Corte Suprema de Justicia de la Nación al referirse, en ese mismo sentido, a cuestiones electorales ha expresado que '*La Constitución ha confiado al Poder Legislativo la misión de reglamentar dentro de cierto límite el ejercicio de los [derechos] que ella reconoce y no es del resorte del Poder Judicial decidir el acierto de los otros poderes públicos en el uso de las facultades que le son propias, aunque sí le incumbe pronunciarse acerca de los poderes reglamentarios del Congreso para establecer restricciones a los derechos teniendo en cuenta para ello, la naturaleza, las causas determinantes y la extensión de las medidas restrictivas o limitativas* (Fallos 310:819)" (Fallo CNE N° 3033/02).-

A tenor de lo expuesto y conforme lo ha sostenido este Tribunal, "no se advierte que el sistema electoral vigente, que consagra la modalidad de listas cerradas y bloqueadas para la elección de diputados nacionales [...] importe una restricción indebida del derecho de sufragio activo, pues no constituye manifiestamente una reglamentación irrazonable del derecho de elegir en tanto no importa aniquilarlo ni alterarlo en su esencia, ni consagra una manifiesta iniquidad, razón por la cual conserva todo su vigor ante las nuevas disposiciones de rango constitucional introducidas por la reforma de 1994" (Fallo CNE N° 2534/99).-

12°) Que, sentado ello, será en todo caso función del legislador, en ejercicio de las funciones que le son propias, analizar si los cambios en el comportamiento electoral de la ciudadanía argentina cuya configuración alega la actora, justifican una reforma de los criterios adoptados por las normas vigentes (cf. Fallos CNE N° 2987/02, 2988/02, 3101/02 y 3033/02, entre muchos otros).-

Por todo ello, oído el señor Fiscal Electoral, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3097/2003

//nos Aires, 19 de marzo de 2003.-

Y VISTOS: Los autos "Afiliados de la Unión Cívica Radical s/Convocatoria a Comicios Internos" (Expte. N° 3604/02 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Catamarca en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 71/72 vta. contra la resolución de fs. 68 y vta., obrando la contestación de los agravios a fs. 77/78, y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 7/9 se presentan ante el señor juez federal con competencia electoral de Catamarca los señores Jorge Isaac Jalile, Moisés Bernardo Yadón, Sara del Valle Arreguez, Renato Gigantino, Daniel del Valle Córdoba, Juan Carlos Bayón, Ricardo Ernesto Acevedo, Carlos Adolfo Bize, Martín J. Reartes, Rolando Eri Chayle y Ernesto Jesús Del Pino, invocando el carácter de afiliados del partido Unión Cívica Radical y a los efectos de intimar a las autoridades partidarias a que convoquen a elecciones internas para elegir cargos provinciales y municipales, bajo apercibimiento de que, en caso contrario, sea el Poder Judicial quien la efectúe.-

A fs. 11 emite dictamen el señor Fiscal de primera instancia respecto de la cuestión de competencia de la que oportunamente se le corriera vista con fundamento en lo establecido en los artículos 5° y 6° de la ley 23.298. Ley que es de orden público y que se aplica a los partidos que intervengan en la elección de autoridades nacionales. Asimismo y tratándose la Unión Cívica Radical de un partido nacional, es de "...estricta aplicación el artículo 6° en cuanto a que 'corresponde a la justicia federal con competencia electoral... el contralor de la vigencia efectiva de los derechos...y obligaciones... con respecto a los partidos, sus

autoridades, candidatos, afiliados y ciudadanos en general".-

A fs. 12 los señores Chayle, Yadón, Gigantino y Bayón, aclararán que el objeto de la presentación de origen -esto es la intimación a las autoridades partidarias a fin de que convoquen a elecciones internas- incluye también los cargos nacionales, además de los provinciales y municipales.-

A fs. 13 se declara competente para entender en la presente causa el señor juez federal con competencia electoral del distrito Catamarca, disponiendo que se le corra traslado de la presentación al partido Unión Cívica Radical de ese mismo distrito, el que es contestado a fs. 19/25.-

A fs. 40 obra oficio del señor juez electoral y de minas de la provincia de Catamarca, quien solicita al señor juez federal electoral copia de las presentes actuaciones, en virtud de encontrarse en trámite ante el juzgado local, un planteo de inhibitoria.-

A fs. 45 se cita a las partes a la audiencia prevista por el artículo 65 de la ley 23.298, oportunidad en la que se labró el acta obrante a fs. 49/50 vta., de la que surge que uno de los apoderados del partido manifiesta que "...con la concurrencia a esta audiencia bajo ningún punto de vista consentimos la competencia de éste Juzgado, dado que con fecha 10-10-02 hemos formulado el planteo de inhibitoria ante el Juez Electoral de la Provincia de Catamarca en el entendimiento de que es él el que ostenta la competencia territorial para emitir resoluciones jurisdiccionales cuando se encuentran en juego las categorías para gobernador y vice, senadores y diputados nacionales, diputados y senadores provinciales, intendentes y concejales municipales, dado que ellas son facultades constitucionales no delegadas de las Provincias a la Nación. Con la salvedad de que los cargos para senadores y diputados nacionales deben realizarse de conformidad con los art. 53 y 54 del Código Electoral Nacional...".-

A fs. 65 el señor juez electoral provincial remite copia de la resolución que luce agregada a fs. 60/64, en la que decide "...Declarar al Juzgado Electoral Provincial, Competente para entender y decidir respecto de lo inherente al pedido de convocatoria para elecciones internas de candidatos a cargos públicos electivos Provinciales y Municipales, peticionado por un grupo de afiliados del partido UCR. En consecuencia, solicitar al Sr. Juez Federal con competencia Electoral, se inhiba de seguir entendiendo en los autos, Expte. N° 62/02, caratulados 'Afiliados de la UCR s/convocatoria a comicios internos', en lo atinente al punto mencionado y originados en ese Tribunal

Federal, los que deberán ser remitidos a esta Autoridad de Aplicación...".-

A fs. 68 y vta. la señora juez federal subrogante se inhibe de entender en las presentes actuaciones y, además, en el expediente 71/02 que corre por cuerda, basándose en el artículo 58 de la ley 3894 de la provincia de Catamarca, en cuanto establece que sus disposiciones serán aplicables a todos los partidos políticos provinciales y municipales que intervengan en forma exclusiva en las elecciones de autoridades del mismo carácter, y basándose además, en que la Unión Cívica Radical se encuentra inscripta como partido provincial y en que los cargos a elegir son, justamente, provinciales y municipales.-

Dicha resolución es apelada por los señores Gigantino, Bayón y Chayle, quienes manifiestan, entre otras consideraciones, que "...la UCR como partido de distrito integra el partido nacional; y[...] si hubiera obtenido un reconocimiento como partido provincial -lo cual no nos consta- las estructuras reales (dirigentes, carta orgánica, sede, etc.) coexistirían jurídicamente como una agrupación provincial y distrital; pero el partido debe someterse siempre a la competencia federal en forma excluyente siempre que en la causa se encuentren comprendidas por alguna vinculación o conexidad, aunque fuera circunstancial, autoridades o cargos distritales. Y en los presentes autos hay conexidad con la petición de elección interna para cargos electivos nacionales (diputados y senadores)...".-

A fs. 73 concédese el recurso de apelación en ambos efectos.-

A fs. 77/78 obra el responde de la Unión Cívica Radical solicitando el rechazo de la apelación por las consideraciones a las que cabe remitirse "brevitatis causa".-

A fs. 85 se expide el señor fiscal actuante en la instancia, quien se inclina por la confirmación de la sentencia recurrida.-

2°) Que con respecto a cuestiones de este tipo el Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, en el sentido que "...de las leyes 23.298 en su artículo 5° [...] y 19.108 en sus arts. 5, 12 y concordantes, surge la competencia de la Justicia Electoral Nacional, que se distingue claramente de la provincial. Así, la primera resulta órgano jurisdiccional que aplicando leyes federales entiende en las cuestiones relativas a los partidos nacionales y de distrito, quedando reservado a la jurisdicción provincial y a sus leyes lo relativo a los partidos provinciales y municipales (Conf. Fallos CNE 109/73 Y 515/83)..." (Fallo CNE 704/89).-

3°) Que por otra parte, resulta clara la distinción que surge de las leyes que rigen la materia, y la excepción a la regla ha sido señalada por la Corte Suprema de Justicia

de la Nación cuando expresa que, tratándose de actos comunes relacionados con ambos órdenes de partidos -local y distrital-, por aplicación del principio de jerarquía normativa que surge del artículo 31 de la Constitución Nacional, corresponde aplicar las normas federales (conf. Fallo 305:926).-

Siguiendo tal orientación, esta Cámara ha dicho que "De la solución dada a cada uno de los casos [...] resulta entonces una línea jurisprudencial que permite advertir claramente que el criterio rector seguido por el Alto Tribunal para deslindar las esferas de competencia nacional y provincial en materia electoral consiste en que corresponde la aplicación de las normas provinciales, por parte de los tribunales de ese orden, a todas aquellas cuestiones que no estén regidas a la vez por la legislación nacional. Tratándose, en cambio, de controversias sobre aspectos comunes e inescindibles, sometidos concurrentemente a normas y autoridades judiciales de ambos órdenes, debe prevalecer el principio consagrado por el art. 31 de la Constitución Nacional, que aconseja estar a las normas federales y a su respectiva autoridad de aplicación..." (Fallo N° 1534/93).-

Respecto de una cuestión similar a la planteada en autos, este Tribunal ha expresado que "En todos aquellos casos en que la Corte reconoció competencia provincial lo hizo en relación con aspectos que no eran comunes a los órdenes nacional y provincial y que podían, por consiguiente, quedar regulados en forma independiente, como ser la fijación de fechas de comicios internos partidarios para la elección de candidatos a cargos públicos electivos provinciales y municipales..." (Fallo CNE N° 2889/01).-

4°) Que no obstante lo hasta aquí expuesto, cabe señalar que es la propia Constitución Nacional la que impone el respeto a las autonomías provinciales, al disponer que las provincias "...se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del Gobierno federal."

Que, "...el régimen legal de los Municipios provinciales no es cuestión regida por la Constitución y las Leyes de la Nación, sino propia del ordenamiento jurídico provincial en los términos del art. 104 [actual art. 121] y siguientes de la Constitución Nacional con la sola reserva del art. 5° (Fallos: 248:828; 259:166, entre otros)."

"Por otra parte, ha señalado el alto tribunal que 'es privativa de los Tribunales de cada provincia la interpretación de las instituciones que ellas mismas se han dado para su propio régimen y gobierno'. (Fallos 102:219). Se ha explicado también, que el respeto a las autonomías provinciales exige que se reserve a los jueces locales

el conocimiento y decisión de las causas que, en lo esencial, versan sobre aspectos propios del derecho público local (Fallos 311:489; 311:1470; 311:1588, entre muchos otros)" (Fallo CNE N° 2932/01).-

5°) Que en consecuencia, toda vez que la cuestión aquí planteada se refiere a la realización de comicios internos para elegir candidatos a cargos públicos electivos locales y asimismo para elegir candidatos a cargos públicos nacionales -conforme se desprende de la petición de fs. 12-, y no dándose en la especie una cuestión inescindible y común a ambos órdenes de partidos, es que corresponde que sea la Justicia Electoral Provincial la que asuma la intervención en cuanto a lo que es de su competencia en la presente causa, quedando a cargo de la Justicia Federal lo referido a los cargos nacionales.-

Por todo lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la sentencia apelada.-

Regístrese, notifíquese y oportunamente vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3099/2003

///nos Aires, 24 de marzo de 2003.-

Y VISTOS: los autos "Incidente de apelación c/punto cuarto Acta N° 2 en autos "Junta Electoral Nacional s/elecciones 27 de abril de 2003" (N° 1 - F° 36 - año 2003)" (Expte. N° 3631/03 CNE) venidos de la H. Junta Electoral Nacional del distrito Neuquén, en virtud de los recursos de apelación deducidos a fs. 5/6, fs. 8/9 y fs. 28/29 vta. contra la resolución obrante a fs. 1/3 vta., y

CONSIDERANDO:

1°) Que mediante el acta que obra a fs. 1/3 vta. la H. Junta Electoral Nacional de Neuquén establece -entre otras cuestiones- el formato que deben tener las boletas de sufragio a utilizarse en las elecciones presidenciales fijadas para el 27 de abril próximo; resolviendo que serán "de doce centímetros de ancho por diecinueve centímetros de alto (12 cm. x 19 cm.) [...] impresas en papel de diario tipo común en forma vertical".-

Asimismo, y en atención a que en las localidades de Plaza Huincul y Zapala se celebrarán simultáneamente comicios locales (cf. ley n° 15.262 y decr. reglamentario n° 17.265), dispone las características particulares que deben presentar las boletas en tales ciudades.-

Resuelve así, que en Plaza Huincul la destinada a la elección presidencial constituya un cuerpo separado de las boletas para cargos municipales. Respecto de Zapala, en cambio, establece que haya una sola boleta

dividida en secciones, por categoría de cargos - nacionales y municipales-. La diversidad de criterio halla sustento en que en la localidad mencionada en primer término, los apoderados de las agrupaciones políticas con representación en el Consejo Deliberante suscribieron un acta acuerdo en el sentido de lo resuelto, y en que la ley no prohíbe tal mecanismo.-

Finalmente, con relación a la cuestión antes tratada, dispone "convocar a los Sres. apoderados de los partidos políticos y alianzas nacionales que oficializaron candidatos ante el juzgado federal con competencia electoral de Capital Federal [...] a la audiencia que prevé el art. 64 CEN" (cfr. fs. 3).-

A fs. 5/6, fs. 8/9 y fs. 28/29 vta. los señores apoderados de los partidos "Movimiento Popular Neuquino", "Unión Cívica Radical" y "Movimiento de Integración y Desarrollo" - respectivamente- interponen recurso de apelación. Efectúan diversas consideraciones -a las que cabe remitirse por razones de brevedad- en torno a las normas que rigen la oficialización de las boletas de sufragio, y solicitan que se adopte para la ciudad de Zapala la misma solución dispuesta para el caso de Plaza Huinul. Es decir, que las boletas destinadas a la elección presidencial vayan separadas de las que habrán de utilizarse para los comicios locales.-

El apoderado del Movimiento de Integración y Desarrollo expresa, en particular, que "resulta irrazonable que cada jurisdicción de distrito tenga su propio criterio en cuanto a las formas y tamaño en que deben confeccionarse las boletas de la fórmula presidencial" (cfr. fs. 28 vta.), pues en virtud del art. 94 de la Constitución Nacional, a los efectos de la elección de presidente y vicepresidente de la Nación, el territorio nacional conforma un distrito único. Con tal sustento pide que esa cuestión sea decidida "con criterio uniforme y única jurisdicción para todo el país" (cfr. fs. 29 vta.).-

2°) Que para resolver la cuestión planteada debe determinarse, entonces, si la circunstancia de que, a los fines de la elección presidencial, el territorio nacional conforme un distrito único (cf. art. 94 de la Constitución Nacional) impone que las boletas destinadas a emitir el voto para esa categoría presenten idénticas características en todas las provincias y localidades del país, o si por el contrario el hecho de que en algunos distritos -o ciudades- se elijan simultáneamente candidatos para otra categoría de cargos habilita la adopción de soluciones dispares.-

3°) Que en virtud de lo previsto en el ya citado art. 94 de la ley fundamental, el Código Electoral Nacional dispone que con motivo de la elección de presidente y vicepresidente de la Nación "la presentación de las fórmulas de candidatos se realizará ante el juez

federal con competencia electoral de la Capital Federal" (cf. art. 60, 2° párr.). Asimismo, determina que de corresponder la segunda vuelta electoral prevista por el art. 96 de la Constitución Nacional, las fórmulas más votadas deberán ratificar su decisión de presentarse ante la H. Junta Electoral Nacional de la Capital Federal (art. 152).-

4°) Que a pesar de que las normas citadas concentran en un solo órgano tales asuntos referidos a la elección presidencial en distrito único, ninguna previsión similar contiene la ley en materia de oficialización de boletas para dicha categoría de comicios.-

Tal carencia puede dar lugar a que las juntas electorales oficialicen, cada una para el ámbito de su jurisdicción, distintos modelos de boletas para una misma fórmula presidencial, dictando así, resoluciones materialmente contradictorias, con las consecuentes dilaciones por la probable interposición de múltiples recursos a las que podrían dar lugar. Todo lo cual contraría el principio de que el territorio nacional constituye, a los fines de la elección presidencial, un distrito único y que por ello único ha de ser también, entonces, el contenido de la boleta -o sección de boleta en aquellos distritos en los que se lleven a cabo, simultáneamente, elecciones de otras candidaturas- a utilizarse en todo el país para esa categoría de cargos.-

5°) Que esta situación aconseja que sea un solo órgano el que oficialice las boletas para la elección de presidente y vicepresidente de la Nación en cuanto a su contenido (cf. art. 62, pto. II, y 63, en lo pertinente, del Código Electoral Nacional) -las que en función de lo expuesto no incluirán la mención de ningún distrito en particular-, tarea que corresponde asumir a la Junta Electoral de la Capital Federal, por aplicación del principio que resulta del art. 60, 2° párrafo del Código Electoral Nacional.-

Ese era, por otra parte, el criterio consagrado por la ley 19.945 - Código Electoral Nacional- que reguló los comicios del año 1973 en el marco de un régimen de elección presidencial, como el actual, en distrito único a doble vuelta.-

6°) Que lo expuesto en el considerando 5°) no impide que en aquellos distritos que convocaron, para la misma fecha de la elección presidencial, a comicios destinados a elegir diputados y senadores nacionales o candidatos a cargos locales, las juntas electorales respectivas dispongan lo que corresponda en cuanto a las medidas de tal boleta en el marco del art. 62, punto I. -

En efecto, según resulta de sus términos, las diferencias en las dimensiones de la papeleta de votación que admite la citada norma responden solo a cuestiones de orden práctico y no afectan su contenido.-

7°) Que, sentado lo precedente, corresponde determinar si la decisión adoptada por la H. Junta Electoral Nacional de Neuquén respecto de las boletas para la localidad de Zapala se ajusta a los principios que rigen la materia.-

Al respecto, ha señalado ya este Tribunal, que "el art. 9° del Decreto 17.265/59, reglamentario de la ley 15.262, establece que la Junta Electoral Nacional "autorizará" el empleo de boletas unidas con las listas de candidatos a cargos nacionales y locales, lo que, "contrario sensu", implica que la regla general es que se utilicen separadas. El art. 94 del Código Electoral Nacional, por su parte, dispone que "en caso de realizarse conjuntamente elecciones nacionales, provinciales y/o municipales se utilizará un solo sobre para depositar todas las boletas", lo que evidencia que dicho cuerpo normativo admite la existencia de boletas separadas en caso de elecciones simultáneas. Esta previsión legal muestra que cuando en el art. 62 se dice que las boletas tendrán una determinada dimensión, "excepto cuando se realicen elecciones simultáneas (nacionales, provinciales y/o municipales)" sólo está previendo la situación de que las boletas en los ordenes nacional y local vayan unidas por haberlo autorizado así la Junta. No otra conclusión puede resultar de la interpretación armónica y sistemática de las diversas normas aplicables (arts. 94 y 62 del Código Electoral Nacional y art. 9 del decreto 17.265/59)" (cf. Fallo N° 1878/95 CNE y sus citas).-

Ello basta, entonces, para hacer lugar a lo solicitado por los recurrentes, disponiendo que en Zapala la boleta de sufragio destinada a la elección presidencial constituya un cuerpo separado de la que habrá de utilizarse para los comicios locales.-

En mérito de ello, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: 1°) Disponer que la oficialización de las boletas de sufragio para la elección del 27 de abril de 2003, en la sección correspondiente a candidatos a presidente y vicepresidente de la Nación, se efectúe -en cuanto a su contenido- ante la H. Junta Nacional Electoral de la Capital Federal, la que deberá remitir el modelo oficializado a las demás Juntas Electorales Nacionales.-

2°) Revocar lo resuelto en el punto cuarto, apartado III (Acta N° 2 de la H. Junta Electoral Nacional de Neuquén del 4 de marzo de 2003), debiendo procederse en los términos de lo dispuesto en el considerando 7°), último párrafo, de la presente.-

Regístrese, notifíquese, hágase saber a las juntas electorales nacionales por facsímil y a los señores jueces federales electorales y vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA -

SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3100/2003

///nos Aires, 25 de marzo de 2003.-

Y VISTOS: Los autos "Monner Sans, Ricardo s/promueve acción de amparo" (Expte. 3613/03 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Capital Federal en virtud del recurso de apelación deducido a fs. 134/135, contra la resolución de fs. 111/122 vta., obrando el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 185/191, y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 111/122 vta. la señora juez federal con competencia electoral del distrito Capital Federal rechaza por falta de legitimación activa la acción de amparo deducida por el doctor Monner Sans. Mediante ella, se cuestionaba la constitucionalidad del artículo 4° de la ley de acefalía presidencial n° 20.972 (modif. por la ley n° 25.716) -en cuanto dispone que "en caso de existir Presidente y Vicepresidente de la Nación electos, éstos asumirán los cargos acéfalos"- sobre la base de que resulta contrario al artículo 88 de la Constitución Nacional, por consagrar la posibilidad de que asuma la Presidencia de la Nación vacante quien no es funcionario público.-

La sentencia se sustenta en que el actor no demostró que los agravios que invoca tengan la suficiente concreción e inmediatez exigida para procurar el proceso. Hace mérito, el a quo, del carácter obligatorio que reviste lo resuelto por este Tribunal *in-re* "Salvatierra" -Fallo N° 3060/02 CNE- (cf. art. 6° de la ley N° 19.108) y concluye que el accionante no dio cumplimiento a la exigencia de acreditar el perjuicio que le provoca la norma que impugna. Refiere que aquél "sólo se limita a aseverar que la modificación del art. 4 de la ley de acefalía lo afecta directamente [...] interrogando [...] si con ello se lo está obligando a ser instigador de ataques constitucionales o promotor de un delito [...] cuando [...] en su escrito inicial también manifiesta que podría darse el caso de que el candidato elegido que deba cubrir la vacancia, en atención a la norma cuestionada, fuera funcionario público". Circunstancia ésta -añade- que de producirse en los hechos, y según se desprende de las argumentaciones del demandante, no violaría el artículo 88 de la Constitución Nacional.-

Finalmente, transcribe lo expuesto en el citado Fallo N° 3060/02, según lo cual "el contenido de una causa de inconstitucionalidad no puede ser la sola declaración de la ineficacia jurídica de normas legales o reglamentarias preexistentes. Se requiere, además, que como consecuencia de ella se llegue a dictar sentencia [...] esto es, que reconozca a favor del

actor un derecho concreto a cuya efectividad obstaban las normas impugnadas". Concluye, entonces, que ello le impide "analizar y dictar sentencia sobre la existencia o no de inconstitucionalidad de una norma en forma genérica, es decir, cuando, como en el caso de autos, y siempre siguiendo el criterio del Superior, no se ha verificado la afectación concreta de un derecho que la Constitución Nacional garantiza al actor".-

Esta decisión es apelada a fs. 134/135 por el accionante, quien expresa agravios a fs. 136/143; y a fs. 147 por el señor apoderado del H. Senado de la Nación en cuanto a la imposición de las costas del proceso.-

Considera la actora que la resolución es nula por no haberse asegurado la intervención del Ministerio Público en la instancia de grado. Asimismo, refiere que existe una "autocontradicción" al haberse dado trámite a su demanda, para rechazarla luego por falta de legitimación. Sostiene, en tal sentido, que de entenderse no legitimado el a quo debió rechazar *in limine* su planteo.-

Por otra parte, cuestiona la validez constitucional del artículo 6° de la ley N° 19.108 y del artículo 303 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, sobre la base de que al consagrarse como obligatoria para todos los jueces del fuero la interpretación de una norma se invade la esfera de actuación del Poder Legislativo. Añade que ello cercena la libertad de criterio del juez de primera instancia, "congela" el desarrollo del derecho y, en definitiva, afecta la garantía de la doble instancia judicial.-

En cuanto a su legitimación, explica que "si se mantiene la validez de estas normas, ocurre que estoy obligado a concurrir a votar -bajo amenaza de sanción- respecto de comicios convocados de manera anticonstitucional" (cfr. fs. 140) y se pregunta: "¿cómo puede no entenderse el agravio que me produce el quedar obligado a ir a votar en una elección donde quien pueda resultar electo tenga -por mandato de la ley- un lapso mayor de ejercicio del Poder Ejecutivo al que establece el art. 90 de la Constitución Nacional?" (cfr. fs. 141).-

A fs. 147 y vta. expresa agravios el señor apoderado del H. Senado de la Nación. Manifiesta que al no haberse emitido pronunciamiento respecto de la imposición de costas, debe entenderse que lo ha sido en el orden causado. Se agravia de ello, y solicita que se impongan a la contraria, por aplicación del artículo 14 de la ley N° 19.108.-

A fs. 161/163 el doctor Monner Sans contesta agravios, sosteniendo que el memorial no reúne los requisitos previstos en el art. 265 CPCCN para ser considerado como eficaz expresión de agravios y que la acción por él deducida

no fue rechazada por no asistirle razón sobre el fondo de la cuestión planteada.-

A fs. 164/170 el señor representante del Estado Nacional contesta los agravios vertidos por la actora.-

En primer término, sostiene que el recurso debe ser declarado desierto pues el memorial que lo sostiene no presenta una crítica concreta y razonada de las partes del fallo que el accionante considera equivocadas.-

En relación a la falta de intervención del señor fiscal electoral refiere que de la propia sentencia surge lo contrario, y que de todos modos no cabría declarar la nulidad de la resolución recurrida pues el apelante no expresó en qué lo agravia la omisión que invoca.-

Respecto de la oportunidad procesal para resolver acerca de la legitimación activa, explica que si bien el a quo estaba facultado para rechazar *"in limine"* la acción deducida, el no haberlo hecho no lo inhibe de decidirlo con posterioridad.-

Por otra parte, y en cuanto a la obligatoriedad de los fallos plenarios, manifiesta que la fijación de la doctrina legal no impide al juez de primera instancia emitir juicio sobre los hechos alegados, y su adecuación al derecho aplicable, por lo que no existe menoscabo alguno de la doble instancia.-

Añade que resulta indudable que la interpretación de las leyes es facultad del Poder Judicial, y que carece de todo acierto el argumento de que la obligatoriedad de determinadas interpretaciones invada la esfera del Poder Legislativo.-

Sobre este punto alega que "mucho más invasivo [...] resultaría que, a instancias de un amparista que carece de legitimación activa, se dictara una sentencia favorable a sus pretensiones [...] que, por su efecto erga omnes, vendría a significar una verdadera modificación de la ley por parte del Poder Judicial" (cf. fs. 167).-

En torno a la legitimación del accionante, expresa que "si bien en forma genérica y abstracta todos podemos velar por la supremacía de la Constitución y el Estado de Derecho [...] debe cumplirse con los distintos requisitos que el orden vigente establece para poder acudir en defensa de nuestros derechos ante el Poder Judicial en busca de tutela efectiva" (cf. fs. 167 vta.).-

Sostiene que el fin perseguido por aquél demuestra claramente su falta de legitimación, puesto que persigue "lo que a su criterio es la supremacía constitucional, sin considerar que el efecto erga omnes que tendría la eventual sentencia que hiciera lugar a su pretensión, colisiona con el principio de división de poderes" (cf. fs. 167 vta.).-

A fs. 171/173 y fs. 174/180 vta. obran las contestaciones de agravios de los señores representantes de la H. Cámara de Diputados de la Nación y del H. Senado de la Nación, respectivamente, quienes se expresan en similares términos a los expuestos.-

Añade, el primero, que el recurrente omite criticar los fundamentos del Fallo N° 3060/02 CNE, que el a quo hace suyos. En particular, los relativos a la improcedencia de declarar en forma general y directa la inconstitucionalidad de normas o actos de otros poderes, y a la necesidad de demostrar la existencia de un interés especial, directo o sustancial. Sostiene, al respecto, que "lejos está de cumplir tales exigencias [con] las preguntas que [...] se hace a sí mismo", y que más allá de esas "dudas intelectuales [...] lo cierto es que [...] dentro del gran número de electores que integra el padrón nacional, sólo él excita la jurisdicción basado en esos pensamientos" (cf. fs. 172 vta.).-

A fs. 185/191 obra el dictamen del Ministerio Público, según el cual corresponde confirmar la sentencia apelada.-

Por lo demás, considera que no existe impedimento constitucional alguno -expreso o implícito- para que, en caso de acefalía, asuman el presidente y vicepresidente electos -de haberlos- en los términos del art. 4 de la ley de acefalía.-

2°) Que en primer término, y en cuanto a la alegada nulidad de la resolución apelada por falta de previo dictamen "sustantivo" del procurador fiscal, ésta no puede prosperar, toda vez que tal omisión ha sido suplida con la notificación al referido funcionario de la resolución apelada (cfr. fs. 122 vta.). Por lo demás, se debe señalar que versando la nulidad impetrada sobre un aspecto procesal anterior al dictado de la resolución atacada, el referido planteo debió canalizarse mediante el correspondiente incidente de nulidad, pues los actos, omisiones o irregularidades que precedieron al dictado de la sentencia sólo son impugnables mediante dicha vía y ante el mismo juez que emite la decisión (CNCiv., SALA D, noviembre 19-981 -Pardo, Carlos A. c.Abojer, Raimundo F. y otra, LL, 1982-C, 270; C1°CC Bahía Blanca, SALA I, marzo 2-982 - De la Fuente, Osvaldo c.Moreno, Carlos) DJBA, 123-343; CNCiv., Sala D, marzo 19-981 -E., L.J. c.E., E.B., LL, 1981-C, 653 (35.908-S), entre muchos otros) (cf. Fallo N° 1744/94 CNE). Más allá de ello, y tal como se adelantó, lo cierto es que la nulidad planteada resulta también sustancialmente inadmisibles. En efecto, tiene establecido la jurisprudencia que aun cuando la intervención del agente fiscal de primer grado fuera obligatoria, tal omisión se encontraría subsanada con la vista conferida al Ministerio Público en segundo grado, oportunidad en la cual puede purgarse, de existir,

cualquier deficiencia ritual (conf. Fallos CNE 371/87, 373/87, 1739/94, 1744/94 y doctrina y jurisprudencia allí citadas), siendo por otra parte que la nulidad impetrada no escapa a la regla general de acreditar el perjuicio causado por la omisión (conf. Fallos CNE 371/87 y 1739/94). Una solución distinta importaría declarar la nulidad por la nulidad misma, toda vez que no se advierte en el caso que la omisión señalada haya afectado el derecho de defensa de la recurrente, quien apeló el decisorio en cuestión, expresando con total amplitud sus agravios respecto de lo allí resuelto (fallos cits.).-

3°) Que lo dicho en último término basta también para desestimar la nulidad pretendida sobre la base de que la señora juez no rechazó *in limine* su presentación de inicio, sino que dispuso darle trámite, no obstante lo cual en la sentencia la declara improcedente.-

De todos modos, nada le impedía al a quo resolver como lo hizo, en la sentencia definitiva, el punto atinente a la legitimación activa, pues para ello estaba habilitado -inclusive a falta de planteo de parte- a pesar de no haberlo resuelto liminarmente (Rivas, Adolfo A., "El Amparo", Ed. La Rocca, 1990, p. 274). En efecto, "el hecho de haber pasado la etapa del rechazo *in limine*, no impide que al evaluar los autos en el momento de dictarse sentencia, se reexaminen todos los supuestos de inadmisibilidad (manifiestos o no). La ley 16.986 no excluye [...] tal evaluación" (Sagüés, Néstor Pedro, "Acción de amparo", Ed. Astrea, Bs. As. 1995, p. 454).-

Entonces, "aparte de que el a quo ha estado facultado para resolver libremente la procedencia de la acción, no obstante haberle dado trámite, la existencia de tal agravio puede ser reparada por el tribunal, al entender en la apelación" (CFed. Mendoza, octubre 6-967, Fallo N° 59.156 *in re* "Sayanca. Inca P. y otros"; LL, 128-642).-

4°) Que superados estos óbices procesales, corresponde poner de relieve, en primer término, que más allá de que la sentencia recurrida aparezca fundada en lo resuelto por este Tribunal mediante Fallo N° 3060/02 CNE, lo cierto es que el a quo arribó a la conclusión según la cual, en el caso "no se ha verificado la afectación concreta del ejercicio de un derecho que la Constitución Nacional garantiza al actor" (cfr. fs. 122). Siendo que la legitimación para accionar ante los tribunales de justicia constituye un presupuesto ineludible para habilitar la jurisdicción, en tanto hace a la existencia del "caso", "causa" o "controversia" -único supuesto en que la referida función puede ser ejercida, por imperio del artículo 116 de la Constitución Nacional- (Fallos 322:528; 323:4098; 324:2048, 2381 y 2388, entre otros), y toda vez que aquella debe necesariamente ser examinada a la luz de los hechos y del derecho invocado en cada caso, resulta

que lo decidido en el referido fallo poca incidencia tiene en el *sub lite*, pues no puede inferirse del mismo que en todos los supuestos el ciudadano elector carezca de la aptitud requerida para acudir al amparo jurisdiccional.-

Esto, por otra parte, fue expresamente advertido en aquella oportunidad al señalarse que lo resuelto en modo alguno implica desconocer o restringir la legitimación del ciudadano, del elector o del afiliado a una agrupación partidaria, para accionar judicialmente en defensa idónea de sus derechos políticos.-

En efecto, se explicó que "todo lo que se ha expuesto no importa menoscabo para la facultad de los partidos políticos y de los electores de acudir al amparo jurisdiccional cuando se vean lesionados sus derechos constitucionales de modo que exijan reparación -como ocurriría si alguien que se encuentre legitimado, demostrase un derecho afectado por una norma irrazonable- [...] [Así] lo ha reconocido este Tribunal, cuando el ejercicio de [...] atribuciones por parte de los poderes políticos afectó tales garantías y sin que esa protección haya implicado ejercer por sí mismo las funciones de otro Poder (vgr. Fallos CNE N° 560/83; 561/83; 1720/94; 2734/99; 2807/00)" (cf. Fallo N° 3060/02 CNE, consid. 19°).-

Se añadió que "tampoco implica desconocer o restringir la legitimación para una idónea defensa de los derechos políticos reconocidos por la Constitución Nacional y por el derecho internacional vigente en la República - que impone la habilitación de un recurso efectivo ante los tribunales de justicia que garantice el ejercicio de esos derechos (cf. resolución n° 01/90 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en los casos 9768, 9780 y 9828)- pues no resulta de la conclusión a la que se ha arribado la exigencia, para acceder a la jurisdicción, de acreditar un daño "*diferenciado*", que recaiga exclusivamente sobre un sujeto determinado y nada más que sobre él, o la titularidad de los "clásicos" derechos subjetivos [lo que resultaría contrario a la amplitud reconocida en el segundo párrafo del art. 43 de la Constitución Nacional] sino la de poseer un interés concreto que distinga el amparo de la denominada acción popular -pues, como se dijo, ésta no encuentra reconocimiento en el orden federal argentino-" (cf. Fallo cit., consid. 20°).-

Se recordó también allí, para concluir, que el Tribunal ya se ha pronunciado -antes y después de la reforma constitucional de 1994- sobre planteos introducidos por quienes invocaron el carácter de electores, cuando estos ostentaban un interés concreto y sustancial.-

Así -entre otras cuestiones- se ordenó modificar una lista de candidatos a diputados nacionales que no cumplía las exigencias establecidas por la ley n° 24.012, a

requerimiento de una ciudadana cuyos derechos políticos se consideraron afectados por hallarse obligada a sufragar en favor de una lista que carecía de la representación mínima de mujeres exigida, o por un partido distinto al de su preferencia, o en blanco (Fallo N° 1836/95 CNE). Y se tuvo oportunidad, también, de ejercer el control de constitucionalidad de la exclusividad para la nominación de candidatos a cargos públicos electivos que el art. 2° de la ley N° 23.298 le atribuye a los partidos políticos, en virtud de procesos promovidos por ciudadanos interesados en postularse como candidatos sin la participación de una agrupación partidaria (Fallos N° 593/83 y 3054/02 CNE).-

5°) Que en relación al alcance del artículo 43 de la ley fundamental, se ha explicado que "del propio tenor literal de la Constitución Nacional reformada se deduce fácilmente que en modo alguno se ha venido a consagrar una suerte de acción popular que desvincule absolutamente la ilegalidad del perjuicio o que la sujeción al principio de legalidad se haya transformado en un verdadero derecho subjetivo del particular con la subsiguiente posibilidad de su articulación ante el poder judicial, aún cuando el pretensor se hallare desvinculado de la relación jurídico material deducida en el proceso; si así fuera, se debería concluir en que, por ejemplo, la vulneración ilegal de un derecho subjetivo consentida por el interesado directo podría, sin embargo, ser impugnada por otros sujetos, lo cual hasta el momento ni siquiera ha sido sugerido" (cf. "Consumidores Libres Coop. Ltda. de Prev. Serv. de Acc. Com. c/ E.N. -Dto. 702/95- s/amparo ley 16.986 Causa: 20.069/95, 20/10/95. C. Nac. Cont. Adm. Fed., Sala V).-

En efecto, el nuevo art. 43 de la Constitución Nacional reconoce legitimación para promover la acción de amparo a sujetos potencialmente distintos de los afectados en forma directa por el acto u omisión que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos o garantías reconocidos por la Constitución, un tratado o la ley. Pero de esa ampliación constitucional de los sujetos a quienes se reconoce legitimación procesal no se sigue la aptitud para demandar sin que exista cuestión susceptible de instar el ejercicio de la jurisdicción (Fallos 321:1252), hipótesis que en el *sub lite* no se verifica, tal como se ha de ver "*infra*".-

De otro modo, "admitir la legitimación en un grado que la identifique con el generalizado interés de todos los ciudadanos en el ejercicio de los poderes del gobierno..."; ...deformaría las atribuciones del Poder Judicial en sus relaciones con el Ejecutivo y con la Legislatura y lo expondría a la imputación de ejercer el gobierno por medio de medidas cautelares" ("Schlesinger v.

Reservists Committee to Stop the War", 418 U.S. 208, espec. págs. 222, 226/227, 1974)" (Fallos cit.) .-

La Corte se ha pronunciado recientemente recordando que "la protección de los [...] ciudadanos, dada su base potencialmente amplia, es precisamente el tipo de influencia que en una democracia debe ser utilizada ante las ramas del gobierno destinadas a ser sensibles frente a la actitud de la población (418, US 166, espec. pág. 189, 1974), modalidad de naturaleza política a la que es ajeno el poder judicial" (Fallos 321:1252, consid. 25°).-

6°) Que tampoco puede dejar de advertirse que el precedente invocado por el a quo guarda una similitud sólo aparente con el presente caso. En efecto, el derecho invocado por los accionantes en aquella ocasión -art. 37 de la Constitución Nacional- y las normas contra las que se dirigían -reglamentarias del proceso de elecciones internas de los partidos políticos- eran sustancialmente diversas de las del *sub lite*, y se pretendía la invalidez de disposiciones vinculadas con el funcionamiento de los partidos políticos -con sustento en el art. 38 de la ley fundamental- sin que ninguno de ellos se hubiera agraviado de tales previsiones, o con derechos de terceros que los accionantes no representaban (cf. Fallo 3060/02, consid. 16 y 17).-

Al respecto, es propicio recordar que "los jueces de primera instancia [...] gozan, respecto de la jurisprudencia plenaria, de la misma libertad interpretativa de que gozan respecto de la ley. Si frente a un caso concreto, no están convencidos de su aplicabilidad los jueces pueden y deben apartarse de la norma de un plenario, siempre que muestren las razones que fundan una distinción, una excepción, etc. [...] [ya que] por específica que sea la norma, siempre puede darse un paso más en su especificación. La limitación que crea un plenario no alcanza, pues, a aquellos casos en que puede demostrarse su no aplicabilidad" (Gottheil, Julio, "La obligatoriedad de los fallos plenarios. Su constitucionalidad", LL. 96-874).-

7°) Que, sin perjuicio de lo dicho, el planteo de inconstitucionalidad de los artículos 6° de la ley 19.108 y 303 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación no resulta atendible, como se ha de ver seguidamente.-

La norma mencionada en primer término establece que "la jurisprudencia de la Cámara [Nacional Electoral] prevalecerá sobre los criterios de las Juntas Electorales y tendrá con respecto a éstas y a los jueces de primera instancia, el alcance previsto por el artículo 303 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación"; según el cual "la interpretación de la ley establecida en una sentencia plenaria será obligatoria para la misma cámara y para los jueces de primera

instancia respecto de los cuales sea aquélla tribunal de alzada, sin perjuicio de que los jueces dejen a salvo su opinión personal. Sólo podrá modificarse dicha doctrina por medio de una nueva sentencia plenaria".-

El recurrente entiende que mediante tales disposiciones: a) se ha desnaturalizado la doble instancia; b) se permite al Poder Judicial invadir la esfera del Poder Legislativo; c) se cercena la libertad de criterio del juez de primera instancia; d) se congela el desarrollo del derecho; e) se quiebra el criterio de prelación normativa, porque una interpretación plenaria "a contramano" de la Constitución Nacional obliga al juez y desoye su juramento de respeto a la norma mayor.-

En lo que sigue habrán de ser examinados tales planteos, no sin antes dejar claramente establecida cuál es la función institucional acordada por la ley N° 19.108 a esta Cámara -autoridad superior en la materia (cf. art. 5° ley cit.)- como órgano jurisdiccional responsable de la uniformidad de la jurisprudencia electoral.-

8°) Que la materia electoral tiene perfiles técnicos propios toda vez que garantiza la transparencia de los procedimientos electorales, resguardando de ese modo la veracidad del "sufragio" de cualquier tipo de distorsión. Por su parte, la legitimidad del sistema democrático se sustenta en la necesidad de reglas claras e interpretaciones uniformes por parte de los diferentes jueces de grado, por ello es a través de los pronunciamientos de este Tribunal que se alcanza dicho cometido. En efecto, siendo esta Cámara la autoridad superior en la materia es que sus fallos constituyen los antecedentes a ser considerados como principios rectores en el comportamiento electoral. Por ello, y dada la importancia del objeto de la materia es que el legislador atribuyó a sus resoluciones fuerza de fallos plenarios.-

Asimismo, cabe destacar que razones de economía procesal, certeza, celeridad y seguridad jurídica aconsejan la conveniencia de tender a la uniformidad de la jurisprudencia, en el entendimiento que de este modo se contribuye a "afianzar la justicia" uno de los objetivos perseguidos por nuestra Constitución Nacional. Por otra parte, generaría confusión convalidar la existencia de pronunciamientos disímiles, ante el planteo de casos similares, sólo por las diferentes interpretaciones que de la ley pudieran llevar a cabo jueces de distintas jurisdicciones.-

9°) Que por ello, la utilidad y necesidad de un tribunal cuya finalidad primaria sea la de evitar el dictado de sentencias contradictorias y el consecuente escándalo jurídico que de ello se deriva, reviste singular significación en la materia de la que esta Cámara es autoridad superior (cf. art. 5°, ley N° 19.108 y arg. de Fallos N°1881/95; 1912/95 y 1921/95, entre

otros) donde el valor "seguridad jurídica" adquiere, en la mayoría de los casos, una preponderancia determinante (cf. Fallos N° 1881/95; 1882/95; 1883/95; 1912/95 y 1921/95).-

En efecto, invariablemente se ha establecido que "así como el derecho electoral tiende a garantizar la efectiva vigencia del principio democrático de la representatividad popular [...] también tiene como finalidad conducir reglamentadamente el conflicto que toda competencia por el poder supone, a través de medios pacíficos y ordenados según el imperio de las leyes. En este aspecto, la normativa electoral busca dar certeza y poner fin a las disputas mediante la rápida definición de situaciones jurídicas conflictivas" (cf. arg. Fallos: 314:1784 y Fallos CNE N° 1180/91; 1881/95; 1882/95; 1883/95; 1912/95; 1921/95; 2572/99; 2579/99; 2580/99; 2633/99; 2681/99; 2785/00, entre otros).-

Sobre tales premisas, se explicó que "el tratamiento procesal de los asuntos de derecho público electoral no es siempre asimilable al que rige los de derecho privado, ni aun siquiera los de derecho público que no están sometidos a un cronograma rígido como el que encorseta a los que se encuentran reglados por el Código Electoral Nacional, con plazos perentorios e improrrogables, sujetos todos ellos a una fecha límite final, la de la elección. Estas particularísimas características que singularizan lo electoral público condicionan necesariamente su tratamiento procesal" (Fallos CNE N° 3060/02 y sus citas).-

10°) Que, por otra parte, y como ya se ha recordado (cf. Ac. N° 2/2003 CNE), la garantía constitucional de la defensa en juicio (art. 18 de la ley fundamental) contempla la necesidad de que el sujeto sobre el que recaen los efectos de la norma conozca con el mayor grado de precisión sus alcances, en aras de tender a lo que se ha dado en llamar la "seguridad jurídica" (cf. Fallos: 311:2082; 312:767, 1908; 313:326 y 321:1248, entre otros).-

El concepto de "seguridad jurídica" está expreso en numerosos antecedentes constitucionales como el Decreto de Seguridad Individual del 23 de noviembre de 1811, el Estatuto Provisional de 1815, el Reglamento Provisorio del Congreso Constituyente de Tucumán del 3 de diciembre de 1817, la Constitución de 1819 y la Constitución de 1826 (Linares Quintana, Segundo V., "Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional" T° VI pág. 26 ap. 4607, 8° edición).-

Si bien nuestra Constitución Nacional no la menciona expresamente en su parte dogmática, está implícita en el artículo 33 y directamente relacionada con las disposiciones de los artículos 14, 17 y 18.-

Ya

Montesquieu resaltaba su importancia al sostener que "...la libertad política consiste en la seguridad..." ("El Espíritu de las leyes", libro XII, capítulo II, pág. 234). Por su parte, Domingo F. Sarmiento expresó que "...la Constitución no se ha hecho únicamente para dar libertad a los pueblos; se ha hecho también para darles seguridad, porque se ha comprendido que sin seguridad no puede haber libertad" ("Obras Completas", T° 20, pág.104).-

La Corte Suprema de Justicia de la Nación a lo largo de su historia jurisprudencial, ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el tema, reconociendo la importancia del principio de la "estabilidad" de las sentencias y decisiones judiciales finales (Fallos 235:501; 252:265; 250:750), así como de la propia seguridad jurídica, a la cual ha reconocido "jerarquía constitucional" (Fallos 242:501; 252:134), habiéndose declarado que esa seguridad jurídica es "...una de las bases principales de sustentación de nuestro ordenamiento y cuya tutela innegable compete a los jueces" (Fallos 242:501).-

Desde el punto de vista del Derecho en su aplicación práctica, es decir, desde la jurisprudencia de los tribunales, la seguridad jurídica es una concreción de la aplicación de la Constitución y de los principios generales del derecho. En esa dirección, la inviolabilidad de la cosa juzgada y la irretroactividad de las leyes en materia penal y tributaria, así como los principios de legalidad y no confiscatoriedad, el respeto a la propiedad y a los derechos adquiridos, aparecen como algunas de las manifestaciones más férreas del principio.-

11°) Que el argumento respecto a la alegada "desnaturalización" de la doble instancia no puede ser aceptado, puesto que "todo aquel que entienda que su situación es diferente a la tenida en cuenta al dictar un plenario, o que esgrima argumentos novedosos no considerados en tal oportunidad, o incluso que conceptúe que se han vulnerado los derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, se encuentra investido del derecho a interponer todos los recursos ordinarios o extraordinarios que al respecto le acuerde la legislación procesal, sin perjuicio de la carga de satisfacer los requisitos de admisibilidad requeridos en cada caso" (cf. Cám. Nac. de Casación Penal, sentencia n° 162.01.3., del 28 de marzo de 2001, en la Causa n° 3117).-

En definitiva, la circunstancia de que los asuntos que se plantean ante la justicia electoral deban resolverse de conformidad con la doctrina establecida por esta Cámara en nada obsta al derecho de recurrir, que resulta ajeno e independiente de la existencia o no de un pronunciamiento aplicable. Nada empece, por lo demás a que la inteligencia de uno de sus fallos

sea cuestionada ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que se encuentra investida de las más amplias facultades en aras de asegurar la vigencia de las garantías constitucionales, y consecuentemente, la recta interpretación del derecho vigente.-

12°) Que la argumentación según la cual, mediante disposiciones como la que contiene el art. 6° de la ley N° 19.108 se permite al Poder Judicial invadir la esfera del Poder Legislativo tampoco es atendible.-

En primer término, es del caso señalar que el carácter obligatorio que tienen las decisiones plenarias emanan de una norma expresa dictada por el Congreso de la Nación, cuyo fin no es hacer una delegación impropia de facultades que sólo corresponden a ese poder, sino evitar -como se dijo- el escándalo y la inseguridad jurídica que implica el dictado de sentencias contradictorias sobre un mismo tema.-

Esa atribución en nada se superpone con la del legislador, toda vez que al ejercer la función jurisdiccional no se legisla sino que se indaga el verdadero sentido y alcance de las leyes, es una actividad "*intra legem*" que las integra, pero en modo alguno las modifica.-

"Los jueces, al interpretar la ley, cumplen con su obligación de aplicarla y de ninguna manera pretenden reemplazar al legislador en su función. [...] El hecho de que [la jurisprudencia plenaria] deba ser aplicada por los jueces del fuero no le hace cambiar su naturaleza de fuente de derecho subordinada a la ley, por ser válida solamente dentro de su marco". En definitiva, "si lo que preocupa es cuidar que no se viole la división de poderes, hay que aceptar que el Poder Judicial debe respetar la norma legal, dándole no más de una interpretación" (cf. Gottheil, Julio, *ibid.*).- En tal sentido se ha dicho, que "el Estado debe proteger no sólo la confianza de los ciudadanos en las disposiciones de la ley, sino su confianza en la manera en que éstas son interpretadas" por los órganos competentes (cf. Fallos: 322:2052, voto del doctor Munné y jurisprudencia allí citada).-

En el sub lite, el recurrente impugna el alcance de las sentencias de este Tribunal, sin advertir que ellos constituyen una garantía de previsibilidad, certeza y seguridad jurídica, de manera tal que los electores puedan prever las consecuencias de sus actos.-

13°) Que, asimismo, cabe recordar que "es obligación de los jueces, en cuanto órganos que son de aplicación del derecho, la de expedir sus decisiones derivándolas del ordenamiento jurídico vigente. Sus fallos han de ser fundados en las normas constitucionales y legales vigentes o en los principios que las integran, no en la libre determinación judicial" (Fallos: 245:435 y arg. de Fallos 249:425; 258:17; 263:460). De modo que la

potestad de interpretar los preceptos legales - conforme las pautas que el art. 16 del Cód. Civil establece- nunca puede llegar al extremo de hacer prevalecer la voluntad del juez por sobre la propia ley; el juez no puede interpretar según su leal saber y entender el sistema jurídico haciendo abstracción de las normas dictadas por el constituyente y por el legislador; como pareciera subyacer en los planteos que el recurrente introduce en torno a la división de poderes, la libertad de criterio del juez de primera instancia y el "congelamiento" del desarrollo del derecho.-

Por lo demás, los magistrados cuya opinión confronte con la doctrina de la Cámara, se encuentran legalmente investidos de la facultad de dejar a salvo su opinión personal, exponiendo los argumentos y consideraciones que a su criterio sustenten la interpretación que proponen de la norma, lo cual, eventualmente, podría provocar un cambio en la doctrina de que se trate.-

14°) Que, en definitiva, la obligatoriedad de determinada jurisprudencia -como la que reviste la de esta Cámara por imperio de los arts. 6° de la ley N° 19.108 y 303 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación- no importa afectación de norma constitucional alguna, ni de los principios en los que aquéllas se sustentan, sea la legalidad, la igualdad, la división de poderes o la independencia judicial; concluyéndose que no se legisla sino que se interpreta; no se agravia la irretroactividad legal; configura una regulación del ejercicio del poder jurisdiccional; no es obligatoria para el particular -su validez es susceptible de revisión al ser aplicado-; se motiva en casos concretos; y se trata de la interpretación y modo de aplicación de una norma (arts. 1, 16, 18, 19, 33, 75, inc. 12 y 22, 108 y 116 C.N. Fallos: 101:401; 124:22; 126:280; 127:167; 137:105; 151:359[7]; 157:28; 315:1863; causa 2693, "Aldazábal, Juan J. s/rec. de casación" de la Sala 1°, C. Nac. Casación Penal, 30/11/1999" (cf. "Soria, Ricardo", Sala 3° del Trib. de Casación Penal de Bs. As, 19 de julio de 2000).-

De ese modo, la propia Corte respecto a las sentencias, que en relación a este Tribunal operan en materia electoral a modo de fallos plenarios, afirma que "es doctrina de este Corte que si la interpretación jurisprudencial tiene un valor análogo al de la ley, es precisamente porque integra con ella una realidad jurídica; es, no una nueva norma, sino la norma interpretada cumpliendo su función rectora en el caso concreto que la sentencia decide. Las sentencias con las cuales la jurisprudencia se constituye están, con respecto a la ley, en relación de dependencia de lo fundado con su fundamento, puesto que la sentencia es la actuación concreta de la ley" (Fallos 200:485;249:22 y 315:1863 entre otros).-

15°) Que por otra parte, es de recordar lo sostenido por

nuestro más alto Tribunal en el sentido que, la declaración de inconstitucionalidad de una disposición legal es un acto de suma gravedad institucional, pues las leyes dictadas de acuerdo con los mecanismos previstos en la Constitución Nacional gozan de una presunción de legitimidad que operan plenamente, que obliga a ejercer dicha atribución con sobriedad y prudencia, solo cuando la repugnancia de la norma con la cláusula constitucional sea manifiesta, clara e indudable (Fallos 226:688, 242:73,300:241,1087 entre otros). Y es justamente por ello que tal declaración debe ser considerada como última ratio del orden jurídico toda vez que la atribución de decidir la inconstitucionalidad de preceptos sólo debe ejercerse cuando la repugnancia con la cláusula constitucional es manifiesta y la incompatibilidad inconciliable (Fallo 285:322).-

Por todo lo dicho, y como se adelantó, el planteo de inconstitucionalidad incoado al respecto no puede prosperar.-

16°) Que, entrando al examen de la cuestión resuelta por el señor juez a quo, con referencia al eventual perjuicio que le irrogaría la proclamación como presidente de la Nación de un ciudadano que carezca de la condición de funcionario público -cuya posibilidad considera admitida por el art. 4 de la ley N° 20.972, modif. por ley n° 25.716-, ningún argumento válido ha aportado el recurrente para controvertir la decisión que cuestiona, y demostrar que reúne los recaudos mínimos exigidos para la admisibilidad de la acción. En efecto, no invoca siquiera el derecho o garantía que resultaría afectado por la norma que impugna. De allí, que no pueda dilucidarse si concurre amenaza o riesgo inminente de lesión, restricción o alteración; condiciones éstas necesarias para la procedencia de la acción intentada (cfr. art. 1° de la ley N° 16.986).-

No ha demostrado el accionante -entonces- la relación existente entre la norma atacada y el riesgo de que se le ocasione una lesión, que por otra parte no define. Ha dicho al respecto la Corte Suprema de Justicia que la amenaza ilegal contra un derecho constitucional, que habilita la acción de amparo, debe ser "de tal magnitud que le pusiera en peligro efectivo e inminente" (Fallos: 244:68, voto del juez Boffi Boggero), lo cual no ha sido fundadamente sostenido en el caso.-

Los interrogantes que formula, aunque loables, no alcanzan a demostrar al ejercicio de qué derechos o a la efectividad de qué garantías constitucionales obsta el artículo 4° de la ley N° 20.972, modif. por ley n° 25.716 -el cual, vale señalarlo, no dispone la convocatoria que considera inconstitucional- por lo que no se da la condición que -en la doctrina de la Corte Suprema- viabiliza la acción de inconstitucionalidad;

esto es, que como causa de ella pueda llegar a dictarse una sentencia que reconozca un derecho concreto a cuya efectividad obste la norma impugnada (conf. Fallos 270:74; 287:60; 294:163 y 298:198, entre muchos otros).-

Por otra parte, el propio recurrente asume haber iniciado el proceso "en defensa de la legalidad constitucional" (cfr. fs. 96) -misión que corresponde al Ministerio Público (art. 120 de la Constitución Nacional)-; y sabido es que -como regla- la legitimación para accionar no puede fundarse en el interés general en que se cumplan la Constitución y las leyes (Fallos 321:1352, consid. 10° y doctrina allí citada). En afín orden de ideas, tiene dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que "la mera invocación de tutelar el régimen democrático o el sistema representativo es notoriamente insuficiente en la medida en que tal función sólo es encomendada a los procuradores fiscales federales (arts. 57, primer párrafo, ley 23.298, y 120 de la Constitución Nacional)" (Fallos: 322:2424).-

Por lo demás, el presunto interés institucional que subyace en la invocación de su condición de abogado matriculado en el Colegio Público de la Capital Federal no fue traducido, en el caso, en la afectación de un derecho concreto. En esas condiciones, permanecen insatisfechos los recaudos necesarios para habilitar la jurisdicción, ya que el interés institucional insinuado es abstracto e indefinido, de modo que se sitúa fuera de aquellas hipótesis que permiten su tratamiento.-

17°) Que el poder jurisdiccional conferido a la Corte Suprema de Justicia y a los tribunales inferiores por los artículos 108, 116 y 117 de la Constitución Nacional se define, como el que se ejercita en las "causas de carácter contencioso" a las que se refiere el artículo 2° de la ley 27 (cf. Fallo CNE 3060/02).-

"No es aplicable la facultad del poder judicial, cuando sólo se pretende demostrar que hay oposición de la ley con el espíritu de alguna o algunas cláusulas de la Constitución, puesto que la atribución de los tribunales de justicia es 'examinar las leyes en los casos concretos que se traen a su decisión.' (Joaquín V. González, "Manual de la Constitución Argentina", 1897, Bs. As. pág. 337).-

Sobre tales premisas, una constante jurisprudencia ha establecido que tales "casos", "causas" o "asuntos" son aquellos en los que se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas (Fallos 311:2580, 322:528 y 324:2388), motivo por el cual no hay causa "cuando se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas o actos de otros poderes; ni por ende, existe facultad alguna en cabeza del Poder Judicial de la Nación que lo autorice, en tales circunstancias, a formular dichas declaraciones (Fallos: 307:2384, considerando

2º, y sus citas, entre muchos otros)" (cf. Fallos 322:528). De ahí, que la existencia de causa presupone la de "parte", esto es, la de quien reclama o se defiende, y por ende, la de quien se beneficia o perjudica con la resolución dictada finalmente en el proceso. "La parte debe demostrar la existencia de un interés especial, directo, o sustancial, o sea que los agravios alegados tengan suficiente concreción e inmediatez para poder procurar tal proceso (Fallos: 322:528)" (cf. Fallos 324:2388).-

Circunstancia

que -como se dijo- no se da en la especie, toda vez que no se desprende de las presentaciones efectuadas por el recurrente cuál sería la pretensión concreta que motiva su requerimiento de que se invalide la norma que cuestiona. Tampoco, entonces, cuáles serían los efectos -sino su anulación con alcance erga omnes- de prescindir de dicha previsión legal.-

18º) Que la cuestión aquí examinada constituye -en verdad- un aspecto de una materia más amplia, como es la relativa a los medios de control de constitucionalidad admitidos en nuestro país, lo cual resulta evidente si se repara en que mediante la acción deducida se persigue una declaración de ilegitimidad cuyos efectos no se limitan a actos relacionados con un conflicto o controversia concreto, sino que se proyectan erga omnes, al procurar una sentencia con carácter de norma general. Empero, como se ha señalado en numerosas oportunidades, "no se da una causa o caso contencioso que permita el ejercicio del poder judicial conferido a los tribunales nacionales cuando se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas o actos de los otros poderes" (Fallos 307:2384; 313:594 y sus citas, entre muchos otros); y es sabido que "los jueces no pueden tomar por sí una ley o una cláusula constitucional y estudiarla e interpretarla en teoría, sino sólo aplicarla a las cuestiones que se suscitan o se traen ante ellos por las partes a fin de asegurar el ejercicio de derechos o el cumplimiento de obligaciones (Fallos 311:2580, consid. 3º, 322:528). Con la intención de precisar aun más la idea, se dejó dicho que resulta condición para el examen judicial de constitucionalidad, que él ocurra como aspecto de un litigio común y como medida tendiente a superar el obstáculo que deriva de las leyes o actos impugnados para el reconocimiento del derecho invocado por el litigante (Fallos 313:594).-

19º) Que, como lo reconoce la doctrina y la jurisprudencia en forma unánime, el control de constitucionalidad argentino -a diferencia de lo que ocurre en los sistemas europeo continentales, cuya naturaleza impide el amplio acceso a la jurisdicción constitucional, negando, en algunos casos, la actuación de los ciudadanos en forma individual (vgr. Francia)- limita sus efectos al caso en

el cual se ejerce; esto es, beneficia sólo a la parte que la planteó en una causa judicial, sin vincular a otros tribunales o incluso al mismo que dictó al fallo en futuros casos análogos. Desde la clásica regla sentada en la sentencia "Marbury vs. Madison" (5 U.S. 137 - 1803-) un tribunal, al declarar la inconstitucionalidad de una norma, simplemente le niega fuerza legal en la controversia traída ante sus estrados. Con tal alcance, una decisión acerca de la constitucionalidad de una norma "afecta únicamente a las partes y no es un juicio contra la norma" (conf. Gunther, Gerald y Sullivan, Kathleen M.; "Constitutional Law", thirteenth edition, págs. 26/27, University Casebook Series, 1997). De este modo, y como lo ha expresado la jurisprudencia, "una norma puede ser inválida cuando es aplicada en una situación fáctica y, sin embargo, ser válida cuando es aplicada a otra" ("Dahnke-Walker Co. v. Bondurant", 257 U.S. 282; "Yozoo & M.R.V.Co. v. Jackson Vinegar Co.", 226 U.S. 217; "Poindexter v. Greenhow", 114 U.S. 270, 295; "St. Louis, Iron Mountain & Southern Ry.Co. v. Wynne", 224 U.S. 354; "Kansas City Southern Ry.Co. v. Anderson", 233 U.S. 325). En este sentido nuestra jurisprudencia sostiene que "las decisiones que declaran la inconstitucionalidad de una ley, sólo producen efectos dentro de la causa y con vinculación a las relaciones jurídicas que la motivaron y no tienen efecto derogatorio genérico (Fallos: 183:76; 247:700; 248:702; 255:262; 264:364; 315:276; 324:3219, entre muchos otros).-

"Mal podría concluirse, a partir de esas consideraciones, que por ser una de las partes el Estado Nacional el juzgador adquiera un poder derogatorio sobre normas de alcance general. Ese razonamiento podría llevar al absurdo de que toda acción de inconstitucionalidad contra una norma proveniente del Estado implicaría, en los hechos, su posible derogación con carácter general. Al respecto se ha afirmado que en el sistema argentino la norma inconstitucional únicamente puede ser abolida por quien la dictó: el Poder Judicial se limita a no efectivizarla en el expediente específico donde se la haya objetado por inconstitucional, y siempre que ese cuestionamiento haya sido aceptado por el tribunal del caso, pasando su pronunciamiento en autoridad de cosa juzgada. Dicho esquema tiende a preservar el principio de división de los poderes. En resumen, el efecto de la sentencia de inconstitucionalidad es *relativo, inter partes*, y no *erga omnes*" (cf. Sagüés, Néstor P. "Recurso Extraordinario", Ed. Depalma, Bs. As. 1984, T. I, p. 156)" (cf. Consid. 24º).-

20º) Que esta limitación armoniza con la doctrina tradicional que exige el oportuno requerimiento de la parte interesada, en tanto dicho planteo importa la expresión de voluntad de un habitante agraviado en sus derechos reservados -no delegados a sus representantes-

, que solicita ante el órgano judicial su exclusión como norma constitucionalmente válida en el marco de la litis que origina su afectación. La "inaplicabilidad" de la norma en el caso concreto importa una manifestación genuina del principio de la soberanía del pueblo: el individuo, ante la invasión de sus derechos no delegados, decide no aceptar la norma inconstitucional; mas dicha opción individual no puede proyectar sus efectos sobre sus conciudadanos, quienes en el ámbito de sus derechos soberanos pueden someterse, libremente, al régimen normativo por él repudiado. (Fallos 324:3219, voto del juez Moliné O'Connor).-

A partir de estos presupuestos, en tanto su actuación sea solicitada en concreto por un sujeto afectado para reparar la lesión de sus derechos individuales, los jueces se constituyen en "guardianes de la Constitución". De ese modo, es también el pueblo -fuente del poder mismo- el que instituye a los jueces como custodios de una carta de gobierno que establece multitud de limitaciones y controles recíprocos en el ejercicio del poder, cuyo destinatario es el individuo en particular y no el conjunto de ellos, ya que su libertad constituye un valor primigenio y anterior a la Constitución. Sus únicos límites legítimos son aquellos que el conjunto de los individuos estableció para el gobierno común. Claro está que en esta zona de "reserva" de aquellos derechos no delegados, así como no pueden ingresar los poderes políticos, tampoco cabe el ingreso -no consentido- del Poder Judicial. Si el individuo los ha reservado, tiene total autonomía para decidir qué hace ante la extralimitación de sus representantes; y una de sus decisiones posibles es consentirla, sin que nadie -por tratarse del mas puro "autogobierno"- ni siquiera los tribunales, puedan sustituir su libre determinación (cf. Fallos cit.).-

21°) Que aun cuando pueda considerarse viable el control de constitucionalidad de oficio, debe ponderarse que su ejercicio no supone en modo alguno la admisión de declaraciones en abstracto. Es decir, fuera de una causa concreta en la cual debe optarse entre la aplicación de una norma de rango inferior en pugna con la Constitución Nacional o de ésta, a efectos de resolver un conflicto contencioso en los términos del art. 2° de la ley 27 (Fallos 324:3219). "El control de oficio de la constitucionalidad de las leyes, cuando se actúa como tribunal y no como cabeza de poder, no desvanece sino que, por el contrario, supone como necesaria premisa, la de que exista una "causa" o "controversia" (Fallos: 307:2384; 308:1489), sin que -al igual que en el caso de control a instancia de parte- quepa ejercerlo en el marco de las llamadas opiniones consultivas (Fallos: 188:179), o para hacer declaraciones generales de inconstitucionalidad (Fallos: 311:787 y 2580), o respecto de cuestiones

abstractas (Fallos: 260:153; 311:787)" (Fallos 324:3219, voto del juez Vázquez).-

22°) Que de todo lo que se ha expuesto no cabe concluir sino que las reglas que rigen el control de constitucionalidad en nuestro medio obstan a que este Tribunal pueda invalidar en el *sub lite* la norma impugnada, en tanto -como se vio- ningún argumento válido ha aportado el recurrente para demostrar que reúne los recaudos mínimos exigidos para la admisibilidad de la acción, la cual -por otra parte, y como consecuencia de ello- no tiene otro objeto que procurar una declaración de ilegitimidad directa cuyos efectos no se limitarían a actos relacionados con un conflicto o controversia concreto, sino que se proyectarían "erga omnes", otorgando a la sentencia el carácter de norma general.-

Lo expuesto no implica mantener una concepción estrecha acerca de lo que puede ser un interés tutelable, sino aplicar la conocida exigencia de que las revisiones constitucionales solo pueden tener lugar en el marco de verdaderos "casos" o "causas" en los términos del art. 116 de la Constitución Nacional, la ley 27 y la invariable jurisprudencia sentada al respecto.-

23°) Que con relación al pedido de imposición de costas, la jurisprudencia tradicional alude, como causa que autoriza el apartamiento de la regla general, -adoptada por la ley 16.986- que impone las costas al vencido, a la existencia de "razón fundada para litigar", fórmula dotada de suficiente elasticidad como para resultar aplicable cuando, por las particularidades del caso, cabe interpretar que la parte perdidosa pudo haberse creído con derecho a litigar (cf. Palacio, Lino E., "Manual de Derecho Procesal Civil", p. 247/8, LL. 1980-D-339).-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante ante la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la sentencia apelada por los fundamentos del presente fallo y declarar que las costas sean soportadas en el orden causado.-

Regístrese, notifíquese y oportunamente vuelvan los autos al Tribunal de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3103/2003

//nos Aires, 3 de abril de 2003.-

Y VISTOS: Los autos "Pérez, Adrián -Partido Afirmación para una República Igualitaria -orden nacional- s/presentación" (Expte. N° 3637/03 CNE), venidos del juzgado federal electoral de la Capital Federal en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 65/75 vta.

contra la resolución de fs. 54/61, contestado a fs. 82/90 vta., obrando el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 95/98 vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 9/20 el apoderado del partido "Afirmación para una República Igualitaria" (ARI) promueve acción de amparo -ante la señora juez federal electoral de la Capital Federal- en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional y de la ley 16.986, contra el Estado Nacional -Poder Ejecutivo - Ministerio del Interior a fin de que se le emplace a cubrir la totalidad de los gastos de impresión de las boletas de sufragio correspondientes a su representada para las elecciones generales del 27 de abril de 2003 y, en su caso, para la segunda vuelta electoral prevista para el día 18 de mayo. Solicita, asimismo, que se declare la inconstitucionalidad de los arts. 21 y 32 de la ley 25.600.-

Destaca, en este sentido, que tales normas no establecen la obligación del Estado de cubrir la totalidad de los gastos de impresión de las boletas sino que solo prevén que colabore con tales erogaciones, sin establecer en términos precisos el alcance de esa "colaboración".-

Sostiene que el Estado tiene el deber de garantizar ciertas condiciones elementales en la organización de las elecciones, necesarias para asegurar el régimen democrático y republicano de gobierno, que requiere la participación de las diferentes agrupaciones políticas en los comicios en situación de igualdad. Entre estas precondiciones -afirma- se encuentra la cobertura de ciertos gastos, como los de las boletas electorales.-

Considera que el mandato constitucional de "garantizar" la competencia de los partidos políticos para la postulación de candidatos, contenido en el art. 38 de la ley fundamental, implica la obligación del Estado de brindar los recursos necesarios para ello. Agrega que la única forma posible de emitir el sufragio es a través de la boleta electoral, lo que la convierte en un presupuesto inexcusable de toda elección. Concluye que al no cubrir el total de los gastos de impresión de la cantidad mínima imprescindible de boletas que el partido requiere el Estado incumple con la manda del art. 38, pues las agrupaciones que no cuenten con otras fuentes de financiamiento quedan excluidas de la competencia electoral por falta de recursos económicos para procurarse las boletas por sí mismos. Ello coloca en posición desigual a los "partidos pobres" respecto de los "partidos ricos" y viola el derecho a la igualdad de oportunidades de aquellas agrupaciones que no tienen candidatos de fortuna personal y que no están dispuestos a obtener financiamiento de otras fuentes.-

Afirma que, en general, las boletas se imprimen en una cantidad no inferior a tres veces el número de inscriptos en el padrón electoral, por lo que la cantidad mínima que requiere la agrupación que representa para participar de las elecciones en condiciones normales, tomando como base un padrón de veinticinco millones de electores es, aproximadamente, de setenta y cinco millones. Ello por las siguientes razones:

a.- No se conoce, previamente al acto electoral, la forma en que deben repartirse las boletas en los lugares de votación, por ignorarse "cómo se votará en cada mesa";

b.- Es necesario prever una mayor cantidad de boletas para reponer las que frecuentemente desaparecen de los cuartos oscuros;

c.- Es práctica habitual entregar boletas de sufragio a los electores con anterioridad a los comicios.-

Como

consecuencia de cálculos que efectúa -a los cuales corresponde remitirse por razones de brevedad- estima que el monto del aporte público que le correspondería a su representada no sería mayor de \$42.401, en tanto la suma necesaria para la impresión de setenta y cinco millones de boletas, varía entre \$242.200 y \$280.000.-

Concluye que la falta de cobertura del importe antes indicado por parte del Estado se convierte así en un obstáculo para la presentación de candidatos del ARI, que vulnera su derecho a participar en condiciones igualitarias así como su autonomía e independencia. Destaca, a este respecto, que el hecho de que la legislación vigente prevea la posibilidad de los partidos de obtener recursos económicos a través del financiamiento privado no empece a la procedencia de la acción deducida, ya que de ninguna manera dicha alternativa debería convertirse en una instancia obligatoria o indispensable.-

A fs. 33/44 contesta el representante del Estado Nacional.-

A fs. 54/61 la señora juez de primera instancia dicta sentencia.-

Analiza en primer término los arts. 21 y 32 de la ley 25.600 en su correspondencia con el art. 38 de la Constitución Nacional, en cuanto este último establece que "El Estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes". Entiende que de dicho texto no surge que los partidos políticos deban ser sostenidos económicamente en forma exclusiva por el Estado, sino que, por el contrario, existe un régimen de financiamiento mixto, con aportes públicos y privados. Bajo estos parámetros, sigue diciendo, el Congreso de la Nación sancionó la ley 25.600 que establece que el Estado "colabora" con los gastos de impresión de

boletas. Concluye que, de acuerdo con el sentido que tiene dicho vocablo y dado que la contribución a la que alude la Constitución Nacional no puede entenderse como exclusiva del Estado, la reglamentación de su artículo 38 mediante los arts. 21 y 32 no es irrazonable pues éstos no alteran, restringen o aniquilan el mandato constitucional de "contribuir" con el sostenimiento de las actividades de los partidos políticos que pesa sobre el Estado.-

En segundo término, expresa que si bien es cierto que el Estado no está obligado a subvencionar en forma total y exclusiva los gastos a los que deben hacer frente las agrupaciones políticas para llevar adelante las funciones que hacen a su existencia misma, tampoco puede soslayarse que el mandato que le impone la Constitución Nacional de "contribuir" implica hacerlo en tiempo oportuno a fin de que el derecho que se pretende resguardar se ejerza de manera eficaz y, por lo tanto, no se torne ilusorio.-

Advierte que en su responde el representante de la accionada no alega que se hayan siquiera iniciado las gestiones necesarias tendientes a efectivizar el pago del correspondiente aporte por impresión de boleta que prevé la ley 25.600 y que esta inacción coloca al partido de autos en un estado de parálisis de cara a un proceso electoral en curso que, de mantenerse en el tiempo, podría impedir su efectiva participación en la elección nacional. Por ello, teniendo en cuenta la cantidad de electores nacionales habilitados para la próxima elección, los que efectivamente concurrirán a ejercer su derecho de sufragio, la cantidad de partidos políticos que participarán de dicha contienda entre las que se dividirá la preferencia de los votantes y la eventualidad de sustracción o destrucción de las boletas en el día de los comicios, más la inexistencia de un registro de afiliados al partido de autos -que por primera vez participará de una elección nacional- considera excesiva la pretensión de la actora de obtener tres juegos de boletas por elector y juzga razonable, en cambio, que se le asigne el monto equivalente a dos boletas de sufragio por elector habilitado.-

Rechaza, por tanto, el planteo de inconstitucionalidad y dispone que el Estado Nacional arbitre los medios necesarios a fin de proveer -en tiempo oportuno- al partido "Afirmación para una República Igualitaria" (ARI) una suma dineraria que no podrá ser inferior a la necesaria para obtener la cantidad de dos juegos de boletas por elector.-

A fs. 65/75 vta. el representante del Estado Nacional apela y funda el recurso.-

Se agravia de que la juez a quo no haya considerado las defensas opuestas por su parte al contestar el traslado de la

acción de amparo consistentes en la extemporaneidad de dicha acción y en la improcedencia de tal vía procesal -fundada en que se encuentra reservada estrictamente para los casos en los que existe arbitrariedad manifiesta- por lo que replantea la cuestión en esta instancia.-

Considera, por otra parte, que la sentencia es contradictoria en cuanto manda hacer algo distinto de lo establecido por la ley, toda vez que al no haberse declarado la inconstitucionalidad de los arts. 21 y 32 de la ley 25.600, tal como lo pretendía la accionante, dichas normas mantienen su vigencia para el caso y deben ser acatadas.-

Alega que el fallo violenta la división de poderes, puesto que al disponer que se le provea al partido una suma dineraria que no podrá ser inferior a la necesaria para obtener la cantidad de dos juegos de boletas por elector sustituye al Congreso, a quien por imperio constitucional le compete fijar el presupuesto.-

Arguye, por último, que la sentencia en recurso es arbitraria por adolecer de falta de fundamentación al omitirse en ella el sustento normativo de lo decidido. Hace notar que se impone el pago de una suma de dinero, sin que exista norma jurídica que lo disponga y con base en un cálculo que no se asienta en pautas objetivas y que no encuentra otro sustento que la sola voluntad de la judicante.-

A fs. 82/90 vta. contesta la actora.-

A fs. 95/98 vta. emite dictamen el señor Fiscal Electoral, quien considera que la ley 25.600, en sus arts. 21 y 32, se tornaría inconstitucional en la medida en que su aplicación vuelva ilusoria la posibilidad concreta del ciudadano de elegir libremente a los candidatos de su preferencia por carecer de boletas.-

2º) Que en cuanto a la vía procesal elegida este Tribunal ya ha explicado que "el art. 43 de la Constitución Nacional supedita la viabilidad del amparo a que *"no exista otro medio judicial más idóneo"*. Al respecto tiene establecido la jurisprudencia que si existe otra vía procesal más adecuada para tutelar el derecho cuestionado de acuerdo con las particularidades de la litis, ésta es la que deberá seguirse. Pero si los otros caminos procesales son menos idóneos o iguales que el amparo, el afectado podrá optar entre plantear éste o acudir a aquéllos, con lo que -en estos supuestos- el amparo cumple el rol de vía alternativa y no subsidiaria (Sagüés, "Amparo, habeas data y habeas corpus en la reforma constitucional" LL 1994-D, p. 1151; CNCiv., Sala L, R. 186.938 del 6/10/95 y CNCiv., Sala A, marzo 15-996, LL 1996-D, p. 265). No es, por otra parte, el promotor del amparo quien debe demostrar que no hay otra vía judicial más idónea;

averiguarlo es tarea propia del juez de la causa y no de la parte actora" (cf. Fallo N° 2807/00 CNE y sus citas).-

Repárese en lo singular de estas actuaciones en las que el a quo dispuso, primeramente, tramitar la acción en los términos del art. 65 de la ley 23.298 (cfr. fs. 21) y, luego, precisamente a requerimiento del recurrente, encausarla bajo el procedimiento establecido en la ley 16.986.-

En tal sentido, expresó este Tribunal que: "...a la luz del nuevo texto constitucional debe valorarse en el caso concreto si los procedimientos específicos de la ley 23.298 son o no más adecuados que los de la ley 16.986 para la tutela del derecho constitucional y político de que se trate, toda vez que dicho texto establece que "toda persona podrá interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro remedio judicial más idóneo". (cf. Fallo N° 1824/95 CNE). Criterio que fue mantenido con posterioridad (cf. Fallo 2807/00 CNE).-

Por ello, el amparo impetrado por el partido de autos, a la luz de la jurisprudencia y de la doctrina vigentes, aparece como el procedimiento adecuado para dilucidar la cuestión planteada, toda vez que no se vislumbra -en atención a la perentoriedad de los plazos electorales y al escaso tiempo que resta hasta la celebración de los comicios- que exista otro más idóneo en los términos de la disposición constitucional. La cuestión a resolver, tal como ha quedado planteada, es de puro derecho, y han sido oídos el Estado Nacional por intermedio del Ministerio del Interior y el Ministerio Público Fiscal, por lo que no tratándose de una cuestión que requiera mayor debate ni prueba resultaría inadmisibles a esta altura de las actuaciones, cuando se han vertido con amplitud todas las opiniones sobre la cuestión sustancial, rechazar este amparo porque existiría otra vía cuya mayor idoneidad no ha sido demostrada (cf. Fallo cit.). Por el contrario, esa otra vía que significaba el procedimiento dispuesto por el a quo, en los términos de la ley 23.298, fue calificada como inaplicable al caso por el apelante (cf. fs. 27/29), por entender que debía "darse el trámite del juicio de amparo previsto por la ley 16.986" (cfr. fs. 28 vta.).-

3°) Que la objeción fundada en la extemporaneidad del amparo por virtud del art. 2° inc. "e" de la ley 16.986, que exige la promoción de la acción dentro de los quince días hábiles de producido el acto impugnado, tampoco es atendible.-

En efecto, tal disposición "no es un escollo insalvable en la medida en que con la acción incoada se enjuicia una arbitrariedad o una ilegalidad continuada [...] sin solución de continuidad originada, es verdad, tiempo antes de recurrir a la justicia, pero mantenida al momento de accionar y también en el tiempo

siguiente" (cf. Fallos: 324:3074, voto de los jueces Moline O'Connor, Fayt y Vázquez, y sus citas).-

Es a partir del momento en que el partido oficializó sus listas de candidatos -y que, en consecuencia, concretó legalmente su voluntad de participar en las elecciones- que produjeron efectos, en cuanto a él, las normas atinentes a la contribución del aporte para la impresión de las boletas de sufragio. No puede, por tanto, rechazarse el presente amparo por aplicación de la norma invocada, toda vez que "el plazo para interponer la acción de amparo, tendiente a la impugnación de una norma por ilegalidad o arbitrariedad manifiesta, se computa desde la fecha en que se concreta el acto de su aplicación y no desde que aquella se publicó, excepto en el supuesto de normas directamente operativas que no requieren actos de sujeción individual" (conf. CNFed. Contencioso Administrativo, Sala III, marzo 9-1993, ED 154, p. 247; idem, Sala V, Junio 4 1996, LL, 1996-C, p. 404 y CNCiv., Sala A, marzo 24-998, LL del 18/05/99, p. 6).-

4°) Que en relación al fondo de la cuestión planteada debe señalarse, en primer término, que la boleta de sufragio "hace parte de la documentación electoral", pues constituye el "elemento físico o instrumento [...] con el cual se ejerce el voto". En tanto contiene la expresión de la decisión del elector, "equivale al voto mismo" (cf. Diccionario Electoral, IIDH, 2000, T. I, p. 102).-

Es por ello que en diversas legislaciones se ha optado por encomendar a las autoridades electorales la tarea de confeccionar, imprimir y distribuir tales boletas -vgr. Colombia, Guatemala, El Salvador, Panamá, Ecuador, Venezuela.-

Y también por ello es que el Código Electoral Nacional prevé detalladamente las características que deben presentar y el control al que deben someterse los modelos de boletas de sufragio destinadas a ser utilizadas en los comicios (cf. Tit. III, Cap. IV, C.E.N.). Tal ordenamiento, por otra parte -y acorde a lo que se ha expuesto- incluye a las boletas de sufragio en la "nómina de documentos y útiles" necesarios para la celebración del acto electoral (cf. art. 66 CEN).-

5°) Que desde este ángulo, y como se desprende del dictamen del señor fiscal electoral actuante en la instancia, la efectiva disponibilidad de las boletas correspondientes a todas las agrupaciones políticas que hayan postulado candidatos constituye un elemento esencial del ejercicio del derecho de sufragio activo, que garantiza el art. 37 de la Constitución Nacional. Por ello, la circunstancia de que en su artículo 38 se establezca que el Estado "contribuye" al sostenimiento económico de las actividades de los partidos políticos - y de la capacitación de sus dirigentes- en modo

alguno puede obstar a que aquél deba asegurar que el partido de autos se encuentre en condiciones de ofrecer a todos los electores el referido instrumento para que éstos puedan expresar su voluntad política en los comicios. Por el contrario, la forma de gobierno representativa adoptada en el art. 1° de la ley fundamental, y la participación ciudadana que supone el sistema democrático, imponen esa solución.-

Debe tenerse particularmente en cuenta en este sentido, el hecho de que se trata de un partido que por primera vez participará de una elección nacional y que -según resulta de autos- no cuenta con suficientes recursos propios para solventar la impresión de las boletas necesarias en los términos de lo expresado supra.-

6°) Que lo dicho hasta aquí no se ve enervado, como se verá, por los argumentos de la demandada.-

Sostiene ésta que existiría contradicción en el fallo en recurso en tanto sin declararse la inconstitucionalidad de las normas legales (arts. 21 y 32 de la ley 25.600) se condena a entregar una suma dineraria, disponiendo una conducta por parte del Estado "que se aparta manifiestamente de lo establecido por el Legislador", mas no explica concretamente en qué consistiría tal manifiesto apartamiento. Tampoco lo advierte este Tribunal.-

Sin perjuicio de ello, cabe señalar que el porcentaje (10%) que el art. 21 de la ley 25.600 establece para determinar el monto destinado a compensar a las autoridades de mesa y a colaborar con los gastos de impresión de boletas electorales no puede entenderse como limitativo de dicho aporte -ni, por tanto, como condicionante del pleno ejercicio de derechos con base constitucional (art. 37 C.N.)- cuando del texto de la norma no resulta impedimento para que los recursos asignados a tal aporte puedan, eventualmente, ser alimentados con fondos de otro origen en particulares circunstancias como las que singularizan el presente caso.-

7°) Que, por otra parte, la circunstancia de que el accionante haya reclamado -por estimar como cantidad mínima indispensable- que se cubran los gastos correspondientes a la impresión de boletas en un número "equivalente a tres veces la cantidad de inscriptos en el padrón electoral" (cfr. fs. 16 vta.), sin perjuicio de lo cual el a quo ordena la provisión de un número no inferior a dos veces esa cantidad, evidencia que mediante la sentencia recurrida no se ha dispuesto el pago de la totalidad de las boletas que el partido considera necesarias para su participación electoral sino solo la cantidad que la magistrado consideró suficiente para ello. De allí se desprende -entonces- que lo resuelto no excede el marco de la "colaboración" a la que aluden los arts. 21 y 32 de la ley 25.600.-

8°) Que, por lo demás, debe ponerse de relieve que lo expuesto en el considerando 5°) solo significa que debe garantizarse al partido de autos la posibilidad de imprimir la cantidad de boletas necesarias para que todo elector pueda sufragar por sus candidatos. Ello no incluye, por tanto, la impresión de boletas para ser entregadas al elector por procedimientos distintos a los que prevé el Código Electoral Nacional (art. 66, inc. 5° y 82 inc. 5°), esto es a través de las juntas electorales nacionales o de los fiscales partidarios acreditados ante las mesas de votación.-

9°) Que si bien es cierto que la cantidad de boletas que el a quo estima necesarias para salvaguardar los derechos de la agrupación demandante puede ser opinable, no lo es menos que el recurrente no ha demostrado su irrazonabilidad, pues no indica siquiera cuáles serían las "pautas objetivas" (cfr. fs. 74 vta.) a considerar -en el caso sub judice- para arribar a una cifra diferente y no aporta elemento de juicio alguno que le permita al Tribunal modificar el criterio adoptado en la sentencia.-

10°) Que, finalmente, debe señalarse que la obligación que en estos autos se impone al Estado de proveerle al partido "Afirmación para una República Igualitaria" los fondos necesarios a los efectos de lo expresado en el considerando 5° no importa, en modo alguno, sustituir al Congreso en su función de fijar el presupuesto de gastos y recursos de la administración nacional sino solo el ejercicio de la jurisdicción en un caso concreto mediante una sentencia de condena que no se diferencia, en su ejecución, de cualquier otra que ordene al Estado el pago de una suma de dinero.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante ante la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la sentencia apelada por los fundamentos de la presente.-

Regístrese, notifíquese, hágase saber al Ministerio del Interior, y oportunamente vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3110/2003

//nos Aires, 10 de abril de 2003.-

Y VISTOS: Los autos "Alianza Frente Movimiento Popular s/inscripción en el distrito Formosa" (Expte. 3633/03 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Formosa en virtud del recurso de apelación deducido a fs. 63 y vta., contra la resolución de fs. 60/61, obrando el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 69/70, y

CONSIDERANDO:

1º) Que mediante la resolución de fs. 60/61 el señor juez federal con competencia electoral del distrito Formosa resuelve no hacer lugar al pedido de reconocimiento e inscripción de la alianza transitoria "Frente Movimiento Popular" para los comicios a celebrarse el 27 de abril de 2003, constituida por cuatro partidos del mencionado distrito y la alianza nacional de ese mismo nombre.-

Explica el magistrado que tal solicitud debe formularse ante el juzgado federal con competencia electoral de la Capital Federal, en atención a que en los comicios de que se trata solamente se eligen presidente y vicepresidente de la Nación; supuesto para el cual el territorio nacional conforma un distrito único (cf. arts. 94 de la Constitución Nacional y 148 del Código Electoral Nacional).-

Invoca -en apoyo de esa decisión- el art. 60, 2º parr., del Código Electoral Nacional, que establece que el registro de las fórmulas presidenciales debe realizarse ante el tribunal de mención. Y añade que el reconocimiento de las alianzas no puede llevarse a cabo en dos o más distritos electorales pues existiría un serio riesgo de que se adopten resoluciones contradictorias.-

Esta decisión es apelada a fs. 63 y vta. por el señor apoderado de una de las agrupaciones políticas de distrito que conforman la coalición.-

Se agravia de que se haya resuelto del modo en que se hizo, sin dejarse sentado que los partidos que integran la alianza pueden postular, en forma independiente, la fórmula presidencial del "Frente Movimiento Popular" reconocido en el orden nacional. Explica, en tal sentido, que la pretensión del partido que representa no era "presentar en Formosa la oficialización de [las candidaturas, sino que], lo que en el fondo se informa [es] la voluntad política y el mandato de los cuerpos orgánicos partidarios para constituir[se] en soporte transitorio de la campaña electoral de la fórmula" oficializada por aquella alianza nacional (cf. fs. 63 vta.).-

Considera, por ello, que mediante la resolución apelada se vulnera la voluntad política y la soberanía de su representado.-

Por otra parte, explica que de no participar en estas elecciones el partido que representa se hallaría incurso en una causal de caducidad, por lo que consentir la resolución apelada sería "aceptar [su] defunción anticipada". Y expresa: "si tan siquiera [se] nos dijera ... que los partidos provinciales reconocidos en el fuero federal no tienen derecho a apoyar a los candidatos a presidente de nuestro país, seguramente no hubiéramos cometido tal desatino y en este caso

tampoco exigiríamos las garantías procesales que se intenta[n]" (cf. fs. 63 vta.).-

Solicita, finalmente, que se haga lugar a la pretensión que dio origen a estas actuaciones.-

A fs. 69/70 emite dictamen el señor fiscal electoral actuante en la instancia. Considera que corresponde rechazar el recurso "en cuanto al trámite de reconocimiento de la alianza para presidente y vicepresidente", y revocar la sentencia "en cuanto a la competencia para solicitar el reconocimiento de la alianza a los efectos de participar en las próximas elecciones [...] para los cargos nacionales, provinciales y municipales" que se convoquen en la provincia.-

2º) Que, en primer término, debe señalarse que la solicitud dirigida a que se reconozca judicialmente como alianza transitoria con el nombre "Frente Movimiento Popular" a una coalición formada por partidos de distrito por un lado, y la alianza nacional ya reconocida con la misma denominación, por el otro, no importa otra cosa -en rigor- que la pretensión de dichos partidos de distrito de integrar esta última. Ello se desprende de los dichos del apelante, al explicar que el partido que representa no había decidido oficializar candidaturas sino "constituir[se] en soporte transitorio de la campaña electoral de la fórmula" oficializada por aquella coalición nacional (cf. fs. 63 vta.).-

No podría, por lo demás, entenderse de otro modo. En efecto, "la alianza es una figura jurídica que la ley reconoce como apta para posibilitar que dos o más partidos puedan concurrir a las elecciones con candidatos comunes en una o más categorías de cargos" (cf. Fallos CNE N° 181/85, 363/87, 676/89, 1162/91 y 2661/99, entre otros). De allí, que la coalición "Frente Movimiento Popular" del distrito Formosa no podría postular candidatos presidenciales distintos de los que lleva aquella que, con la misma denominación, fue reconocida en el orden nacional, pues de lo contrario la decisión -de postular en común a determinados candidatos- adoptada por los partidos que formalizaron esta última se vería modificada por la de la nueva entidad de la que sería parte; lo cual importaría lisa y llanamente la destrucción del pacto que le dio razón de ser.-

Por ser ello así, la petición que motiva la presente debió proponerse ante el juzgado federal electoral de la Capital Federal - que reconoció a la alianza nacional- toda vez que es dicho juzgado el competente en todas las cuestiones relacionadas con la "fundación, constitución, organización, funcionamiento, caducidad y extinción de los partidos políticos de su distrito, y en su caso, de los partidos nacionales, confederaciones, alianzas o fusiones" (cf. art. 12, II, b) de la ley 19.108).-

3°) Que, de todos modos, la pretensión del recurrente resulta, como se verá, sustancialmente improcedente.-

Cabe recordar, en primer término, que atendiendo a uno de los elementos esenciales de toda alianza, cual es -como ya se dijo- el llevar candidatos comunes para una determinada elección, es menester que cada uno de los integrantes de la alianza esté habilitado para nominar por sí solo esos candidatos comunes (cf. Fallo N° 447/87 CNE).-

Al respecto, ejemplificó el Tribunal que "si se trata de una alianza de distrito que presentará candidatos comunes para la categoría de diputados nacionales, cada uno de los partidos aliados deberá tener en forma autónoma la capacidad jurídico política para efectuar una nominación de esa especie, lo que excluye totalmente a los partidos municipales, como también a los provinciales en tanto no hayan obtenido su personería como partidos de distrito ante la Justicia Nacional Electoral" (cf. fallo cit.).-

En el caso, el partido que representa el recurrente no podría conformar una alianza con el propósito de postular candidatos a presidente y vicepresidente de la Nación, toda vez que, por ser una agrupación de distrito que no cuenta con personalidad jurídico-política reconocida en el orden nacional, carece de capacidad legal para efectuar tal nominación en forma autónoma.-

4°) Que, en ese sentido, debe recordarse que la ley 23.298 prevé la existencia de partidos de distrito y partidos nacionales. Estos últimos nacen como consecuencia de los primeros, desde que para su reconocimiento es necesario que por lo menos cinco partidos de distrito lo soliciten (cf. art. 8°, ley cit.), los cuales -no obstante- conservan su autonomía.-

Para participar, sea individualmente o integrando una alianza transitoria, en el proceso electoral convocado en un distrito es requisito indispensable haber obtenido reconocimiento de la personalidad jurídico política en ese distrito, o bien, tener el carácter de partido nacional inscripto en él (cf. art. 7 y cc. de la ley 23.298 y Fallos CNE N° 1590/93, 1714/94, 2919/01 y 2932/01, entre otros). Tratándose de comicios para la elección de presidente y vicepresidente de la Nación, esa inscripción resulta innecesaria, pues el reconocimiento en el orden nacional faculta a la agrupación política para actuar en toda la República, por constituir -a esos efectos- un distrito único (cf. art. 94 de la Constitución Nacional y 148 del Código Electoral Nacional) (cf. Fallo N° 3109/03, expte 3640 CNE).-

5°) Que tales condiciones se sustentan en que "el sistema de la ley está fundado en la representatividad de los partidos

políticos como condición de su existencia legal" (conf. Fallos CNE 548/88, 615/88, 649/88, 807/89, 1400/92, 1403/92 y 1448/92, 2189/96 y 2426/98, entre muchos otros). Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación señaló que "resulta razonable que [el] reconocimiento [de aquéllos] y el mantenimiento de su personalidad se encuentre directamente relacionado con la existencia de un volumen electoral identificado con sus objetivos" (cf. Fallos: 315:380).-

Es por ello que normas como las que contienen los arts. 7° y 8° de la ley 23.298 exigen un número mínimo de adherentes para el otorgamiento de la personalidad política. Regulación legal que -por lo demás- no es novedosa ya que reitera disposiciones semejantes en las que la precedieron (leyes n° 22.627 y 16.652, y decr.-ley 12.530/62).-

6°) Que admitir que los partidos de distrito nominen candidatos a presidente y vicepresidente de la Nación importaría, entonces, soslayar la exigencia a la cual la legislación vigente condiciona la actividad legal de las agrupaciones políticas. En efecto, en virtud de lo dispuesto por el art. 94 de la Constitución Nacional, su actuación se extendería a toda la República, excediendo así el ámbito parcial -provincia o ciudad de Buenos Aires- respecto del cual han acreditado la representatividad requerida por la ley.-

7°) Que, por otra parte, interpretar lo contrario significaría restarle valor y efecto a las disposiciones que regulan la existencia de los partidos nacionales, toda vez que en nada se distinguirían de aquellos que ostentan una representatividad acotada al ámbito de un solo distrito electoral.-

Y al respecto debe recordarse que "la interpretación de las leyes debe hacerse siempre evitando darles aquel sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras, y adoptando como verdadero el que las concilie y deje a todas con valor y efecto" (Fallos: 1:300; 278:62; 303:578, 1041, 1776; 311:193; 312:111, 1614, 1849 y 1913; 316:27, 1927 y 2390; 319:68, entre otros).-

8°) Que, finalmente, no puede dejar de señalarse que de una solución adversa a la que se ha expuesto podría resultar que dos o más partidos que actúan en diferentes distritos con el mismo nombre, símbolo o emblema, oficialicen fórmulas presidenciales diversas. Ello conduciría a la existencia, en las mesas de votación, de boletas de sufragio con candidatos diferentes, pero con una misma identificación partidaria -en virtud de lo que autoriza el art. 62, pto. II *in fine* del Código Electoral Nacional- lo cual resulta inadmisibles a la luz de lo dispuesto por el art. 64 del Código citado, cuyo objeto es evitar eventuales

confusiones que puedan desvirtuar el voto del ciudadano.-

9º) Que por todo lo expuesto, y como se adelantó, el partido de distrito que el apelante representa no está habilitado a constituir una alianza con miras a la próxima elección presidencial, por lo que la pretensión que en tal sentido se formula en el memorial de fs. 63 y vta. no puede prosperar.-

10º) Que, finalmente, y como señala el señor fiscal actuante ante la instancia, el reconocimiento de otra alianza con miras a la participación en comicios para la elección de legisladores nacionales debe solicitarse ante el señor juez federal con competencia electoral de Formosa, lo que deberá ser tenido en cuenta en su oportunidad por no haber sido materia de agravios en la presente litis.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal electoral actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada por los fundamentos de la presente.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3141/2003

///nos Aires, 20 de mayo de 2003.-

Y VISTOS: los autos caratulados "Manubens Calvet, Manuel Antonio s/amparo" (Expte. N 3660/03 CNE), venidos del juzgado federal con competencia electoral en el distrito Córdoba, en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 9/13 vta. contra la resolución de fs. 6 y,

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 1/4 y vta. se presenta el señor Manuel Antonio Manubens Calvet ante el señor juez federal electoral del distrito Córdoba y solicita en los términos del art. 10 del Código Electoral Nacional, amparo en su condición de elector, dirigido al fiscal federal sustituto n 3 de dicha jurisdicción "a fin que cumplidos los trámites de rigor y a su hora, V.S. admita la acción electoral propuesta disponiendo las medidas necesarias para que pueda sufragar en los comicios de los días 27 de Abril y 8 de Junio del año en curso".-

Alega que el sustituto del fiscal federal n 3 procedió a secuestrar su documento de identidad -DNI 11.146.840- en [el marco de la causa] "Maidana, Manuel Antonio y otros p.ss.aa. falsedad ideológica" y que tal medida fue impugnada por su parte. La Cámara Federal decidió que la medida era irrecurrible y por ello, entiende que la presente acción es la única idónea para salvaguardar su derecho a elegir y ser elegido.-

Agrega que la arbitrariedad del secuestro de su documento de identidad está vulnerando un derecho de raigambre constitucional como lo es el de sufragar.-

Concluye que el amparo "en los términos del art. 10 y concs. de la ley 19.945 y sus modificatorias, deberá disponer las medidas conducentes para que se restituya el DNI secuestrado indebidamente a su legítimo poseedor (art. 14 inc. a de la ley 17.671), a los fines de que pueda sufragar en las próximas elecciones del día 27 de abril y en las provinciales del día 8 de junio próximos, impidiendo la arbitrariedad de una condena anticipada".-

A fs. 6 el señor juez rechaza la acción intentada, por entender que la retención del documento nacional de identidad fue dispuesta por autoridad competente y que, además, la presentación no se encuentra contemplada dentro de los alcances previstos por el art. 10 del Código Electoral.-

A fs. 9/13 vta. el señor Luis Bernardo Cima, invocando el carácter de apoderado de Manuel Antonio Manubens Calvet interpone recurso de apelación y expresa agravios conjuntamente.-

Luego de reiterar idénticos argumentos a los expuestos ante el juez de primera instancia, alega que el magistrado no hizo lugar a la acción de amparo "sin expresar fundamento legal alguno" por lo que entiende afectados sus derechos y garantías de raigambre constitucional.-

A fs. 17 obra el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia quien considera que se debe rechazar la apelación incoada.-

2º) Que como lo ha expresado reiteradas veces este Tribunal el escrito de expresión de agravios, para ser considerado como tal, debe contener la crítica concreta y razonada de los fundamentos en los que el señor juez a quo sustenta el pronunciamiento apelado. En el caso de autos el apelante reitera los argumentos esgrimidos en primera instancia sin rebatir las razones expuestas por el juzgador en su sentencia. Por ello el escrito en examen -que solo exhibe la mera discrepancia con lo decidido- no reúne los requisitos mínimos para ser tenido como eficaz expresión de agravios en los términos del artículo 265 del CPCCN (cf. Fallos CNE 1610/93, 1611/93, 1804/95, 1819/95, 1830/95, 1926/95 y 3021/02 entre muchos otros), lo que autorizaría a declarar desierto el recurso a tenor de lo prescripto por el art. 266 de dicho Código.-

3º) Que, sin perjuicio de ello, es dable destacar que el art. 10 del Código Electoral Nacional establece que "el elector que se considere afectado en sus inmunidades,

libertad o seguridad, o privado del ejercicio del sufragio podrá solicitar amparo por sí, o por intermedio de cualquier persona en su nombre, por escrito o verbalmente, denunciando el hecho al juez electoral o al magistrado más próximo o a cualquier funcionario nacional o provincial, quienes estarán obligados a adoptar urgentemente las medidas conducentes para hacer cesar el impedimento, si fuere ilegal o arbitrario". El art. 11, por su parte, dispone "El elector también puede pedir amparo al juez electoral para que le sea entregado su documento cívico retenido indebidamente por un tercero".-

Estas normas, que instituyen un proceso sumarísimo, deben interpretarse en concordancia con los arts. 6º, 7º y 8º del Código Electoral, que establecen las inmunidades del elector en el período comprendido entre las veinticuatro horas antes de la elección hasta la clausura del comicio (cf. art. 6), y tiene por objeto hacer cesar cualquier impedimento ilegal o arbitrario que vulnere tales inmunidades (cf. Fallo CNE N 2347/97).-

Esta interpretación encuentra sustento, además, en el procedimiento que instaura el art. 147 del Código para el sustanciamiento de los amparos contemplados tanto en el art. 10 como en el art. 11 de la norma en cuestión. En concreto, los magistrados y funcionarios mencionados deben resolver inmediatamente en forma verbal y sus decisiones "...se cumplirán sin más trámite por intermedio de la fuerza pública, si fuere necesario,...".-

Sagües indica al respecto "...La ley 19.945 previó, por ende, una concreta "acción de amparo" (o mejor dicho, dos, según la terminología misma del art. 148), en pro del elector. Dadas las características que rodean el desarrollo del acto electoral, y la escasa duración de él, el trámite contemplado parece idóneo y útil. ..." (Néstor Pedro Sagües, "Ley de Amparo, comentada, anotada y concordada con las normas provinciales", Editorial Astrea, 1979, págs. 457 y 458).-

De todo ello se desprende que para que tenga andamiaje legal el recurso incoado se requiere necesariamente que el impedimento y la retención que contemplan los arts. 10 y 11 sean manifiestamente contrarios a la ley y ocurrir en el lapso de tiempo que el mismo código indica en su texto.-

No es éste el caso de autos. En efecto, no se trata de hacer remover un obstáculo al derecho de sufragio, producido ilegal o arbitrariamente en ese período -caso en que la norma autoriza a actuar a cualquier magistrado- sino de una solicitud fundada en la presunta arbitrariedad de una medida dispuesta por autoridad competente -según lo explica el a quo en afirmación no controvertida-, en el marco de una contienda judicial; medida que, por otra

parte, y según lo refiere el actor no fue modificada por el tribunal de alzada al decidir sobre la procedencia de un recurso interpuesto por su parte (cf. fs. 1 vta.).-

En mérito de ello, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3142/2003

//nos Aires, 20 de mayo de 2003.-

Y VISTOS: Los autos "Zarate, Marcelo Antonio s/amparo" (Expte. N° 3666/03 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Buenos Aires, en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 16 y vta. contra la resolución de fs. 5/6, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 21, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 1 y vta. el señor Marcelo Antonio Zárate, en su condición de procesado con prisión preventiva -alojado en la Unidad N° 9 del Servicio Penitenciario de la Provincia de Buenos Aires, y a disposición del Tribunal Oral en lo Criminal Federal N° 1 de La Plata- deduce acción de amparo ante el señor juez federal con competencia electoral del distrito Buenos Aires, con el objeto de que "se arbitren los medios necesarios" para que pueda ejercer su derecho al voto en las elecciones nacionales que se celebrarán durante el año en curso.-

A fs. 3 obra agregada constancia extendida por la señora secretaria electoral, de la que surge que el actor se halla inscripto y habilitado para votar en las elecciones presidenciales.-

A fs. 5/6 el a quo rechaza la acción interpuesta en los términos del artículo 3º de la ley 16.986. Sostiene que no obstante ser de aplicación al caso lo resuelto por esta Cámara en la causa "Mignone Emilio Fermín s/promueve acción de amparo" (cf. Fallo N° 2807/00 CNE) el derecho a votar de los detenidos no condenados no ha sido aun reglamentado, por lo que se mantiene la misma imposibilidad fáctica que existía al momento de tal pronunciamiento. Entiende que la privación de libertad sufrida por el peticionario constituye -con relación a la no emisión del voto- una causal de justificación de las contempladas en el artículo 12, inciso d) del Código Electoral Nacional. Finalmente, y con sustento en el Fallo N° 2347/97 CNE, aclara que la circunstancia en que basa el accionante su pretensión no puede encuadrarse en el "amparo del

elector" que prevé el artículo 10 del Código Electoral Nacional.-

Tal decisión es apelada por el señor Zárate a fs. 16 y vta. Funda su recurso -substancialmente- en que la ausencia de reglamentación no puede obstar al ejercicio de su derecho al sufragio activo, reconocido jurisprudencialmente mediante la sentencia que menciona el a quo.-

A fs. 21 emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia. Estima que, habiendo transcurrido en exceso el plazo fijado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación -en el pronunciamiento confirmatorio del Fallo N° 2807/00 CNE- a efectos de que los poderes legislativo y ejecutivo adopten las medidas necesarias tendientes a hacer efectivo el derecho al voto de los detenidos no condenados, la Cámara Nacional Electoral "debe arbitrar los medios a fin de que cese la omisión de las autoridades públicas que en forma actual o inminente, lesiona, restringe y altera con arbitrariedad manifiesta derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional".-

2°) Que no es impropio señalar, ante todo, que si bien con anterioridad a la recepción de esta causa en el Tribunal -6 de mayo de 2003 (cf. cargo de fs. 19)- tuvieron lugar los comicios presidenciales fijados para el 27 de abril de 2003, ello no priva de jurisdicción a la Cámara para emitir pronunciamiento sobre la cuestión planteada, toda vez que la razón del reclamo del accionante alcanza a "todas las elecciones generales [...] que [se] desarrollarán en el presente año" (cfr. fs. 1).-

Por lo demás, ya ha sido dicho que en supuestos como el sometido a examen "la virtualidad de la pretensión se mantiene frente a la realización periódica de otros actos electorales sucesivos, y a la vigencia de las normas que los rigen" (cf. Fallos CNE 3054/02 y 3060/02 y sus citas).-

En el caso, la persistencia del estado procesal del recurrente y del vacío normativo en el que se funda la sentencia apelada, impide considerar inoficioso el tratamiento de la materia traída a conocimiento y exige -por el contrario- un pronunciamiento sobre la cuestión planteada. Repárese, por otra parte, que ya se ha convocado a elecciones de diputados nacionales en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires (cf. decreto n° 43/03, del 21 de enero de 2003).-

3°) Que, despejado ese óbice, cabe señalar en primer término que asiste razón al a quo en cuanto a que no corresponde encuadrar la petición de autos en el "amparo del elector" previsto en el artículo 10 del Código Electoral Nacional. Ello así, en tanto no se configuran en autos las condiciones allí establecidas

para su procedencia, toda vez que -como lo tiene dicho el Tribunal (cf. Fallo N° 2347/97 CNE)- esa norma, que instituye un proceso sumarísimo, debe interpretarse en concordancia con los arts. 6, 7 y 8 del Código Electoral, que establecen las inmunidades del elector en el período comprendido entre las veinticuatro horas anteriores a la elección hasta la clausura del comicio (cf. art. 6), y tiene por objeto hacer cesar cualquier impedimento ilegal o arbitrario que vulnere tales inmunidades. Tratándose de la petición de un ciudadano procesado, quien ha interpuesto una acción de amparo solicitando que se haga efectivo su derecho a votar, corresponde -por ello, y por los fundamentos vertidos en los considerandos III y IV de la resolución apelada- encausarla en el marco de la ley 16.986.-

4°) Que la procedencia o improcedencia de la acción de amparo debe examinarse a la luz de lo dispuesto en el artículo 43 de la Constitución Nacional incorporado por la reforma de 1994, que en su primer párrafo expresa "Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro remedio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley...", en tanto que el artículo 3° de la ley N° 16.986 dispone que "si la acción [de amparo] fuese manifiestamente inadmisibile, el juez la rechazará sin sustanciación, ordenando el archivo de las actuaciones".-

Por imperio del principio de supremacía constitucional, consagrado en el artículo 31 de la ley fundamental, la mayor amplitud otorgada a la acción de amparo por el constituyente ha sido entendida en el sentido de que la ley 16.986 debe considerarse derogada en aquellos artículos que expresamente contradicen al texto constitucional (cf. Publicaciones de los XVIII y XIX Congresos Nacionales de Derecho Procesal. Comisiones de Derecho Procesal Constitucional y Administrativo. Santa Fe 1995 y Corrientes 1997, respectivamente). En ese aspecto, el Tribunal entiende que, si bien no puede afirmarse que el artículo 3° de la ley 16.986 haya quedado expresamente derogado, la interpretación del carácter "manifiestamente inadmisibile" para su rechazo, deberá ser lo suficientemente clara y evidente como para no dejar dudas en cuanto su aplicación, extremo que no se verifica en el caso de autos.-

De ello se desprende que la vía de amparo se presenta como el procedimiento adecuado para dilucidar la cuestión planteada, toda vez que no se advierte que exista otro remedio más idóneo, conforme lo prescripto por la Constitución Nacional.-

5°) Que, por el contrario, la pretensión del recurrente tiene su punto de partida en la protección de principios fundamentales del estado constitucional de derecho, como lo son el sufragio y la presunción de inocencia. De ese modo, el artículo 37 en su primer párrafo, señala que "Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.".-

Así, recoge una tradición institucional que se remonta a los primeros inspiradores de la Constitución Nacional, entre quienes cabe mencionar a Esteban Echeverría cuando predicara que la raíz de todo sistema democrático es el sufragio, y a Juan Bautista Alberdi, cuando señalara que "el derecho electoral es la primera y más fundamental de las libertades" ("Obras selectas", t. 17, p. 9), y que encuentra en su camino la sanción de la ley 8.871 de 1912 (Adla, 1889-1919,844) que impuso en nuestra Nación el sufragio universal, secreto y obligatorio.-

En análogo sentido, se pronuncian la Convención Americana sobre Derechos Humanos -artículo 23 inciso 1. b)- y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos - artículo 25 inciso b)-, instrumentos internacionales de jerarquía constitucional en orden a lo dispuesto en el artículo 75, inciso 22 de nuestra Constitución Nacional.-

Por otra parte, cabe destacar que el inciso 2° del artículo 23 de la citada convención expresamente limita la potestad de reglamentación legal de los derechos de participación política "...exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en proceso penal"; siendo obvio que quien está procesado no está condenado, como lógica derivación de la presunción de inocencia.-

La misma convención propugna, ya en su preámbulo, el respeto a los derechos esenciales del hombre, dentro de los cuales considera fundamental para su realización, los civiles y políticos, caracterizados como libertades fundamentales, en cuanto derechos que el individuo tiene frente al Estado. Se expresó así, con relación al artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos que "(p)ara la Corte Interamericana "garantizar" implica el deber del Estado de tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la Convención reconoce..." (Fallos 318:514).-

6°) Que, por otra parte, la privación del ejercicio del sufragio para los ciudadanos que se encuentren en esta condición

procesal, importa vulnerar el principio de inocencia que se encuentra ínsito en el artículo 18 de la Constitución Nacional y expresamente previsto en los artículos 8°, párrafo 2° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, inciso 2° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, efectuándose así una discriminación arbitraria.-

Respecto del principio de no discriminación, el Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ha señalado como inadmisibles -entre otras- las limitaciones excesivas del derecho al voto (Los Derechos Humanos y las elecciones. "Manual sobre los aspectos jurídicos, técnicos y de derechos humanos referente a las elecciones", p. 9). El jurista Luigi Ferrajoli señala que, "...los principios sobre los que se funda el modelo garantista clásico -entre los que ubica a la presunción de inocencia- en gran parte son, como es sabido, el fruto de la tradición jurídica ilustrada y liberal. Los filones que se entrecruzan en esta tradición madurada en el siglo XVIII son muchos y distintos: la doctrina de los derechos naturales, las teorías contractualistas, la filosofía racionalista y empirista, las doctrinas políticas de la separación de poderes y de la supremacía de la ley, el positivismo jurídico y las concepciones utilitarias del derecho y de la pena...", agregando "...y, sin embargo más allá de la heterogeneidad y de la ambivalencia de sus presupuestos teóricos y filosóficos, es cierto que los principios mencionados, tal y como se han consolidado en las constituciones modernas, forman en su conjunto un sistema coherente y unitario..." ("Derecho y Razón. Teoría del Garantismo Penal" con prólogo de Norberto Bobbio, Editorial Trotta, págs. 33 y 34).-

No cabe sino concluir entonces que la restricción de acceder al acto electoral, impuesta al recurrente por su condición de procesado, constituye un trato incompatible con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano, garantizado -conforme lo expresado- en el artículo 18 de la Constitución Nacional, en el Pacto de San José de Costa Rica - artículo 5°, incisos 2° y 4°- y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos - artículo 10 incisos 1° y 2.a)- entre otros.-

7°) Que se encuentra fuera de debate que la prisión preventiva es una medida excepcional que pretende asegurar la sujeción de un ciudadano a un proceso, frente a la situación general de libertad que se encuentra garantizada en el artículo 14 de la Constitución Nacional.-

De lo expuesto se desprende que no corresponde imponer a los procesados con prisión preventiva limitaciones que no sean las estrictamente necesarias para asegurar su detención y seguridad, o aquellas que faciliten la administración de justicia. Sostener lo contrario importaría aplicar una pena anterior a la

condena, menoscabar un derecho fundamental, como es el de participar del acto electoral y por ende no respetar la dignidad humana aplicándole un trato degradante, que va más allá de la naturaleza jurídica de esta medida de coerción personal.-

8°) Que al confirmar la declaración de inconstitucionalidad del artículo 3°, inciso "d" del Código Electoral Nacional, dispuesta por esta Cámara Nacional Electoral *in re* "Mignone, Emilio Fermín s/promueve acción de amparo" la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que "reconocer un derecho pero negarle un remedio apropiado equivale a desconocerlo"; por lo cual resolvió "urgir al Poder Legislativo y al Poder Ejecutivo a que adopten las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho a votar de los detenidos no condenados..." (cf. Fallos 325:524) -lo cual, vale señalarlo, no exigiría más que remitir a soluciones que se tuvieron en vista al momento de la sanción de la ley 24.007, que estableció el voto de los argentinos radicados en el exterior-. Dispuso, a su vez ese Tribunal, que las autoridades competentes arbitren las medidas necesarias para su cumplimiento dentro del plazo de seis meses a contar desde la fecha del mencionado pronunciamiento.-

9°) Que, finalmente y considerando el tiempo transcurrido sin que los poderes políticos hayan adoptado acción alguna en el sentido de garantizar el efectivo goce del derecho a voto de los detenidos sin condena, se configura un evidente incumplimiento de la intimación efectuada.-

Atento la trascendencia del sufragio, la naturaleza jurídica de la prisión preventiva, y a fin de restablecer la dignidad de quien se encuentra privado de su libertad sin condena penal, en cumplimiento de la Constitución Nacional y de los instrumentos internacionales aludidos, y a los efectos de suplir la omisión que se ha puesto de relieve, esta Cámara entiende que corresponde hacer lugar a la acción deducida, comunicando al Tribunal Oral en lo Criminal Federal N° 1 de La Plata -a cuya disposición se halla el recurrente- que deberá arbitrar los medios a su alcance a fin de hacer efectivo, en las próximas elecciones nacionales, el ejercicio del derecho a votar del señor Marcelo Antonio Zarate, estando a cargo de ese Tribunal todo lo relativo a su seguridad.-

Por todo lo expuesto, y oído el señor fiscal actuante en la instancia, esta Cámara Nacional Electoral RESUELVE: revocar la sentencia apelada y oficiar al Tribunal Oral en lo Criminal Federal N° 1 de La Plata, a fin de que de cumplimiento a lo dispuesto en el considerando 9°) de la presente.-

Regístrese, notifíquese, póngase en conocimiento del Poder Ejecutivo de la Nación, de la H. Cámara de Senadores

de la Nación, de la H. Cámara de Diputados de la Nación, de la Cámara Nacional de Casación Penal, y oportunamente vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3181/2003

///nos Aires, 17 de julio de 2003.-

Y VISTOS: Los autos "Fiscalía Federal N° 1 con competencia electoral s/formula denuncia por presunta violación del art. 29 bis de la ley 23.298" (Expte. N° 3596/02 CNE), venidos del juzgado federal con competencia electoral del distrito Capital Federal en virtud del recurso de apelación deducido a fs. 66 contra la resolución de fs. 55/59 vta., y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 2 el señor fiscal actuante ante el juzgado federal con competencia electoral del distrito Capital Federal solicita a la señora juez de primera instancia que se libre oficio a todos los medios de comunicación - televisivos, radiales y gráficos- ordenando que se abstengan de difundir publicidad "vinculada a la campaña de las elecciones internas convocadas para el día 15 de diciembre de 2002". En sustento de su requerimiento explica que ha tomado conocimiento de la emisión de avisos de campaña -algunos realizados por el candidato José Manuel de la Sota- en diversos medios televisivos, que indica, y que ello infringe las disposiciones establecidas en los párrafos 2° y 3° del artículo 29 bis de la ley N° 23.298 (incorp. por ley 25.611).-

Al proceso originado por tal presentación se acumularon, por identidad de objeto (cfr. fs. 52), los siguientes: **a)** el iniciado por el señor apoderado del partido Unión Por Todos -distrito Capital Federal- a fin de que se ordene a los canales de televisión abierta y por cable el cese de la difusión de cualquier aviso publicitario que dé a conocer imágenes o ideas del precandidato presidencial del Partido Justicialista, Sr. José Manuel De la Sota (cf. fs. 9/10); **b)** el promovido por los señores Edgardo R. M. Grosso, Silvina Leonelli, Luis Molinari Romero y Teresa Foglia -en el carácter de diputados nacionales- con el objeto de que se apliquen las sanciones correspondientes al nombrado precandidato, y se lo intime a suspender la publicidad desplegada (cf. 13/15); y **c)** el iniciado por el señor José Manuel De la Sota, promoviendo acción en los términos del art. 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación a fin de que se declare que "la difusión televisiva, radial, gráfica y de vía pública de planes, ideas y proyectos que estoy efectuando y que seguiré realizando hasta la oficialización de las candidaturas de las fórmulas presidenciales que competirán en las elecciones abiertas [...] está

encuadrada y amparada por la legislación vigente y no es violatoria de las disposiciones contenidas en el art. 29 bis de la ley 25.611 ni en ninguna otra limitación legal" (cf. fs. 38/42).-

Al fundar su pretensión, el señor De la Sota invoca el derecho a la libre expresión que garantiza el artículo 32 de la Constitución Nacional y el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos -Pacto de San José de Costa Rica-. Afirma, por otra parte, que mientras no oficialice su candidatura, no pueden calificarse como actos de campaña electoral los anuncios que efectúa.-

Sostiene que ello se desprende de lo establecido en el artículo 64 bis del Código Electoral Nacional, según el cual "se entenderá por campaña electoral el conjunto de actividades realizadas con el propósito de promover o desalentar expresamente la captación del sufragio a favor o en contra de candidatos oficializados a cargos públicos electivos nacionales".-

Refiere que, en virtud del art. 22 del decreto N° 1578/2002, tanto en ocasión de los comicios generales cuanto de los partidarios, "los plazos de las restricciones se empiezan a contar desde la oficialización" de las candidaturas. Podría afirmarse -expresa- que "antes de la oficialización no hay campaña electoral".-

Agrega finalmente que si no se considerase esa circunstancia, la libertad de expresión se vería severamente restringida, pues impondría suponer que la "campaña electoral" es permanente.-

A fs. 53/54 emite dictamen el señor fiscal electoral. Expresa que si bien es cierto que literalmente la norma en cuestión se refiere a candidatos oficializados y que no se ha "oficializado" candidatura alguna, no lo es menos que "hay una evidente instalación de candidatos [...] entre los que se encuentra el Dr. De la Sota"; y que "la publicidad que se desarrolla rompe la igualdad, limpieza y transparencia que han fundamentado la sanción legal" (cf. fs. 54).-

A fs. 55/59 vta. la señora juez de primera instancia dicta sentencia.-

Deja sentado que los avisos publicitarios en cuestión se encuentran, de modo evidente, destinados a la captación del sufragio en favor del candidato que promocionan, en el marco del proceso electoral que culminará con los comicios del 30 de marzo de 2003, y que aquéllos han sido emitidos fuera de los plazos previstos por los artículos 64 bis y 64 ter del Código Electoral Nacional.-

Señala, por otra parte, que resulta desacertada la invocación de las normas de aplicación a las elecciones internas pues éstas fueron dejadas sin efecto en virtud de la declaración de inconstitucionalidad que se resolviera

en la causa "Salvatierra, José Luis s/promueve acción de amparo c/Poder Ejecutivo Nacional".-

Destaca, finalmente, que no se verifica el estado de incertidumbre exigido en el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.-

Resuelve, por todo ello, desestimar la acción declarativa interpuesta por el señor De la Sota, y hacer saber al Comité Federal de Radiodifusión que deberá poner en conocimiento de los medios de comunicación que no podrán emitir avisos publicitarios de campaña electoral fuera de los plazos previstos en los artículos 64 bis y 64 ter del Código Electoral Nacional.-

Esta decisión es apelada por el señor José M. De la Sota, quien expresa agravios a fs. 67/79.-

Sostiene que la resolución es arbitraria pues no contiene un examen acerca de los requisitos de admisibilidad de la acción interpuesta por su parte y se limita a negar el estado de incertidumbre sin fundamento alguno. Añade que dicho estado no ha cesado, porque "el quid de la cuestión [...] consiste [...] en determinar cuándo comienza a regir el plazo de las restricciones previstas" (cf. fs. 72), lo cual no fue resuelto por el a quo.-

Refiere, por otra parte, que lo resuelto en autos "Salvatierra, José Luis s/promueve acción de amparo c/Poder Ejecutivo Nacional" no tiene efectos *erga omnes* y que por ello no pudo el a quo sostener que su invocación del artículo 29 bis de la ley 23.298 y del decreto N° 1578/2002 es desacertada.-

Se agravia, asimismo, de la interpretación que la sentencia apelada le atribuye a las normas que rigen la cuestión planteada.-

Afirma que el artículo 64 bis del Código Electoral Nacional define claramente qué es y cuándo hay campaña electoral, y que ello fue ignorado por el a quo.-

Reitera, en tal sentido, que "la legislación, además de definir qué es campaña, establece un límite temporal ... [que] está dado desde la oficialización. Antes de ella no puede hablarse de campaña electoral" (cf. fs. 74). Añade que "no podría pregonarse de alguien que sea candidato si todavía no oficializó su condición de tal" (cf. fs. cit.) y que la solución legal es la correcta pues se concilia con el derecho de todo ciudadano de dar a conocer sus ideas por la prensa. Reitera que, de no tenerse en cuenta esa circunstancia, la libertad de expresión se vería seriamente limitada, pues se podría considerar que siempre se está en campaña electoral.-

A fs. 93/95 contestan agravios los señores Edgardo R. Grosso,

Luis Molinari Romero, Silvina Leonelli y Teresa B. Foglia.-

A fs. 109 y vta. emite dictamen el señor fiscal electoral actuante ante esta instancia, quien estima que los argumentos planteados por el recurrente son insuficientes para revocar la sentencia apelada.-

2°) Que en primer término corresponde delimitar la cuestión que habrá de regir la intervención del tribunal en el caso, pues -más allá del acierto o error de la invocación a lo decidido en torno al sistema de elecciones internas abiertas previsto en la ley 25.611- debe advertirse que el gravamen que funda el recurso en examen resulta de la subsistencia del estado de incertidumbre (cfr. fs. 71/72) acerca del momento en que debe considerarse iniciada la campaña electoral en los términos del artículo 64 bis del Código Electoral Nacional (incorp. por ley 25.610).-

Así lo explica el recurrente en su memorial de fs. 67/79, al afirmar que "el *quid* de la cuestión que se está ventilando en los presentes autos consiste precisamente en determinar cuándo comienza a regir el plazo de las restricciones previstas" (cfr. fs. 72) sosteniendo que el art. 64 bis es claro al establecer que ello sólo acontece luego de que las candidaturas se encuentran debidamente "oficializadas".-

Tal es entonces el interés que -en este singular caso- actualiza la necesidad de un pronunciamiento, aun cuando, como es sabido, haya sido suspendida la aplicación de la ley N° 25.611 y se ha dejado sin efecto la convocatoria electoral en la cual se enmarcó el proceso judicial en la instancia de grado (cf. ley N° 25.684, B.O. N° 30.060, del 3 de enero de 2003).-

En efecto, ya ha sido dicho que en supuestos como el sometido a examen "la virtualidad de la pretensión se mantiene frente a la realización periódica de otros actos electorales sucesivos, y a la vigencia de las normas que los rigen" (cf. Fallos CNE 3054/2002 y 3060/2002 y sus citas). En el *sub lite*, la vigencia de los artículos 64 bis y 64 ter del Código Electoral Nacional, cuya interpretación contraria a la pretensión del accionante motiva el recurso en examen, impide considerar inoficioso un pronunciamiento y exige del Tribunal el tratamiento de ese específico punto.-

3°) Que a lo expuesto cabe añadir que el agravio según el cual debió admitirse la invocación del art. 29 bis de la ley 23.298 y del decreto N° 1578/2002 carece de relevancia para la resolución del presente caso, pues con ello no pretende acreditarse que los mensajes televisivos cuestionados se hallaban comprendidos dentro del plazo previsto por esas normas para el desarrollo válido de una campaña electoral. Tampoco se intenta, con tal planteo, controvertir la afirmación

según la cual aquéllos mensajes "se encuentran destinados a la captación del sufragio en favor del candidato que promocionan" en el marco del proceso electoral que culminará con los comicios presidenciales, respecto de lo cual -vale destacarlo- nada dice el recurrente.-

4°) Que el artículo 64 bis incorporado al Código Electoral Nacional mediante ley n° 25.610 (B.O. N° 29.936, del 8 de julio de 2002) dispone -en cuanto aquí interesa- que "se entenderá por campaña electoral al conjunto de actividades realizadas con el propósito de promover o desalentar expresamente la captación del sufragio a favor, o en contra de candidatos oficializados a cargos públicos nacionales". Asimismo, establece que "cuando se trate de la elección de presidente y vicepresidente, la campaña sólo podrá iniciarse noventa (90) días antes de la fecha fijada para el comicio".-

Por su parte, el art. 64 ter prohíbe "la emisión y publicación de avisos publicitarios en medios televisivos, radiales y gráficos con el fin de promover la captación de sufragio para candidatos a cargos públicos electivos nacionales antes de los treinta y dos (32) días previos a la fijada para el comicio".-

5°) Que el recurrente sostiene que, en virtud de lo establecido en el art. 64 bis, antes de la oficialización de las candidaturas "no hay campaña electoral". Afirma que esa es la única interpretación posible para considerar las limitaciones como una reglamentación razonable de la libertad de expresión consagrada en los arts. 14 y 32 de la Constitución Nacional y en el art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Considera que interpretar que "los plazos de restricción no contienen ningún límite temporal, es decir que no hay una fecha de inicio para la campaña, equivaldría a suponer que permanentemente habría campaña" (cfr. fs. 77), lo cual importaría una restricción tal que desnaturalizaría el derecho a la libre expresión y tornaría inconstitucionales las previsiones que rigen la materia.-

6°) Que la cuestión radica, entonces, en determinar -en primer término- la interpretación y el alcance que corresponde asignarle a la norma contenida en el artículo 64 bis del Código Electoral Nacional; y luego, de arribarse a la solución contraria a la sostenida por el recurrente, dilucidar si, en tal inteligencia, la norma del art. 64 ter constituye una reglamentación razonable a la libertad de expresión e información, esto es, si configura una limitación compatible con el lugar eminente que el derecho de expresarse tiene en el régimen republicano.-

7°) Que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho en reiteradas oportunidades que "la inconsecuencia

o falta de previsión jamás se supone en el legislador, y por esto se reconoce como un principio inconcuso que la interpretación de las leyes debe hacerse siempre evitando darles aquel sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras, y adoptando como verdadero el que las concilie y deje a todas con valor y efecto" (Fallos 1:300; 278:62; 303:578, 1041, 1776; 311:193; 312:111, 1614, 1849 y 1913; 316:27, 1927 y 2390; 319:68, entre otros). Aclaró que "es función de los jueces la realización efectiva del derecho en las situaciones reales que se les presentan, conjugando los enunciados normativos con los elementos fácticos del caso" (Fallos 302:1611).-

Ha sostenido también reiteradamente que la primera fuente de interpretación de la ley es su letra (Fallos 299:167; 300:687; 301:958), pero que además, la misión judicial no se agota en ello, ya que los jueces, en cuanto servidores del derecho y para la realización de la justicia, no pueden prescindir de la intención del legislador y del espíritu de la norma (Fallos 290:56; 302:1284); todo esto, a su vez, de manera que las conclusiones armonicen con el ordenamiento jurídico restante y con los principios y garantías de la Constitución Nacional (Fallos 297:142; 299:93; 301:460, 1149 y 302:1600).-

En tal sentido, ha dejado sentado que no siempre es recomendable el atenerse estrictamente a las palabras de la ley, ya que el espíritu que las nutre es lo que debe determinarse en procura de una aplicación racional, que elimine el riesgo de un formalismo paralizante; debe buscarse en todo tiempo una valiosa interpretación de lo que las normas jurídicamente han querido mandar (Fallos 300:417; 303:248; 306:940, 1322).-

8°) Que el artículo 60 del Código Electoral Nacional admite la oficialización de las listas de los "candidatos públicamente proclamados", "hasta cincuenta días anteriores a la elección".-

Como primera conclusión, se extrae de allí que el argumento según el cual "no podría pregonarse de alguien que sea candidato si todavía no oficializó su condición de tal" (cfr. fs. 74) no resulta atendible. Ello es así, pues como surge de la norma aludida y del artículo que le sigue, la condición de "candidato" es previa a la resolución judicial "respecto de la calidad de los candidatos" (cf. art. 61 CEN), es decir, es anterior a la "oficialización".-

Empero, lo que debe ponerse de relieve a la luz de aquella norma es que de seguirse el criterio que propone el recurrente - admitiéndose que antes de oficializarse la candidatura no pueden considerarse como campaña electoral los mensajes publicitarios que se efectúen- se les negaría valor y efecto a las disposiciones cuya interpretación aquí se debate. Ello, toda vez que el plazo previsto

para el registro de los candidatos -hasta 50 días antes de los comicios- es menor a los estipulados en el artículo 64 bis para el inicio válido de las campañas electorales -60 y 90 días, según el caso, antes de las elecciones- la aplicación de las disposiciones de este último -y sus concordantes- sería ciertamente remota, o inalcanzable. Es decir, sólo cobraría virtualidad respecto de aquellas agrupaciones políticas que voluntariamente registren sus listas de candidatos con una anticipación sobradamente mayor a la exigida por la ley.-

El cumplimiento de tales disposiciones, y de los fines que las informan quedaría, así, supeditado a la discrecionalidad de los sujetos a los que se dirigen.-

Por otra parte, aquella interpretación configuraría un factor de desigualdad entre quienes obtengan la aprobación judicial de sus candidaturas en diferentes momentos, en beneficio de aquellos que lo hagan en el tiempo más cercano a la celebración de los comicios.-

9°) Que del debate parlamentario que precedió la sanción de la ley n° 25.610 -modificatoria del Código Electoral Nacional- se desprende que mediante ésta se ha buscado "garantizar que quienes ejerzan responsabilidades de gobierno tengan como prioridad fundamental dedicarse al trabajo institucional para el que fueron elegidos o para el que tienen responsabilidad de gobierno" (cf. dictamen del señor diputado Urtubey). Asimismo, se procuró "fijar claramente cuáles son los tiempos que los dirigentes de la política ocupan en sus campañas electorales" (cf. cit.).-

Desde otro ángulo, se explicó que mediante la norma del artículo 64 ter se tiende a disminuir los elevados gastos de las campañas electorales.-

Se dijo también que era un objetivo "poner en igualdad de oportunidades a quienes cuentan con pocos recursos y a aquellos que poseen grandes aparatos [...] y abultados fondos [...] con los que durante un año o un año y medio pueden desarrollar sus campañas electorales". Lo importante, se explicó, es "que la democracia genere los mecanismos de corrección necesarios -a través de este tipo de leyes- para que el sistema se desarrolle en un marco de competitividad real". En tal sentido, se aclaró: "cuando disponemos que se puede hacer publicidad solamente por treinta días [...] buscamos [...] que compitan en un marco de mayor igualdad de oportunidades los partidos que tienen más fuerza política y, por ende, económica, con aquellos que tienen menos" (cf. op. cit.).-

De otro modo - se dijo- "pueden afectarse las condiciones mismas de la competencia y, por ende, el sistema partidario. Lo peor de todo es que la propia credibilidad y legitimidad de la democracia son las que pueden quedar

profundamente dañadas" (cf. intervención de la señora diputada Garré).-

Las razones reseñadas inspiraron, entonces, la sanción de los artículos 64 bis y 64 ter cuyos textos se han transcripto más arriba, y a los que cabe remitirse para evitar repeticiones innecesarias.-

10°) Que en consecuencia, examinadas esas normas a la luz de las opiniones de los legisladores y desde las perspectiva expuesta en los considerandos 7° y 8°, resulta que si se las interpreta en el sentido de que sólo puede imputarse a un candidato el desarrollar "campana electoral" después de contar con la aprobación judicial firme de su candidatura, se les negaría valor y efecto a las limitaciones temporales que a aquélla se imponen, prescindiéndose así del espíritu que las inspira, y tornándose estéril -de ese modo- la voluntad del legislador. Si por el contrario, se computan directamente los plazos de campana tal como están previstos, teniendo en cuenta el propósito -de captación o no del sufragio (cf. arts. 64 bis; 64 ter y cc.)- de la actividad desarrollada en el marco de un proceso electoral -determinado por la convocatoria pertinente- no se contraría ni destruye disposición alguna de la legislación vigente, sino más bien, se atiende a su real entidad, haciendo efectiva la intención del legislador, a la que ya se ha hecho alusión, y respetando el espíritu de las normas en cuestión.-

11°) Que, por otra parte, se equivoca el recurrente al afirmar que "los plazos de las restricciones se empiezan a contar desde la oficialización" de las candidaturas (cfr. fs. 76). En efecto, las normas disponen que "la campana electoral para la elección de diputados y senadores nacionales sólo podrá iniciarse sesenta (60) días corridos antes de la fecha fijada para el comicio. Cuando se trate de la elección de presidente y vicepresidente, la campana sólo podrá iniciarse noventa (90) días antes de la fecha fijada para el comicio" (cf. art. 64 bis) y que "queda prohibida la emisión y publicación de avisos publicitarios en medios televisivos, radiales y gráficos con el fin de promover la captación de sufragio para candidatos a cargos públicos electivos nacionales antes de los treinta y dos (32) días previos a la fecha fijada para el comicio" (cf. art. 64 ter).-

Como se desprende de la sola lectura de tales disposiciones, los términos previstos se computan atendiendo únicamente a la fecha de los comicios.-

12°) Que en atención a que la conclusión que se impone es aquella que el recurrente considera excesiva a la luz de la libertad de expresión que la Constitución Nacional ampara, corresponde dilucidar entonces, si la norma

del art. 64 ter constituye una reglamentación razonable de tal derecho.-

13°) Que no puede dejar de señalarse, ante todo, que la forma republicana de gobierno consagrada en el art. 1° de la Constitución Nacional supone la disparidad de opiniones y la libertad para expresarlas.-

A partir de la reforma constitucional de 1994, las referencias en el texto de la ley fundamental a libertad de expresión se extienden más allá de lo establecido en los artículos 14 y 32. Así, se incluyen las alusiones del art. 75 a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento (inc. 19, 1° párr.); a la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor, el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales (inc. 19, 4° párr.); y la garantía que el art. 43, 3° párr. establece respecto del secreto de las fuentes de información periodística.-

El artículo 38, por su parte, garantiza expresamente a los partidos políticos el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas.

Se ha destacado el valor instrumental de la libertad de expresión, de manera que -se ha dicho- el amplio debate de las ideas puede permitirnos corroborarlas y controvertirlas, de modo que la búsqueda de la verdad debe permitir la exposición de aquellas que consideramos "incorrectas" y -aún- de las que producen el rechazo o la repulsa de la mayor parte de los ciudadanos y que no podemos considerar si una idea es verdadera o correcta hasta tanto la misma no haya sido expuesta (Jonn Stuart Mill "On Liberty" Oxford University Press página 18).-

14°) Que el reconocimiento legal de la libertad natural de expresión del pensamiento constituye una de las conquistas más importantes que el hombre obtuvo en su permanente lucha por la dignidad. (Badeni, Gregorio, Tratado de Libertad de Prensa, 1° ed., Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2002, p. 17).-

Sin tal libertad -se ha dicho- resultaría prácticamente imposible la existencia de la opinión pública, la crítica y el control de la actuación de los gobernantes (Segundo V. Linares Quintana, Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional, Tomo III, Ed. Alfa, 1956, p. 600).-

Puede decirse que por medio de la palabra y de la prensa, el pueblo hace efectiva y mantiene la suma de soberanía no conferida a los poderes creados por él en la Constitución. Así, pues, la libertad de prensa es la garantía de todas las demás. "Si el individuo no es libre para publicar de palabra o por escrito [...] sus quejas, o las usurpaciones del gobierno o de los particulares sobre derechos y libertades, está

privado de su libertad, no es un hombre libre" (Joaquín V. González, "Manual de la Constitución Argentina", Ed. Estrada, Bs. As., 1897, p. 167 y sig.).-

15°) Que, sobre esa base, se ha puesto de relieve:

a) que "entre las libertades que la Constitución Nacional consagra, la de prensa es una de las que poseen más entidad, al extremo de que sin su debido resguardo existiría tan sólo una democracia desmedrada y puramente nominal" (cf. Fallos 248:291, consid. 25; 257:308, voto del juez Boffi Bogero, consid. 6°; 311:2553 y 315:1943, entre otros);

b) que "la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, a saber: ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno" (Corte I.D.H., serie C N° 73, sentencia del 5 de febrero de 2001, cons. 64° y su cita);

c) que existe un consenso casi universal en que uno de los propósitos principales de la libertad de expresión es proteger la libre discusión de los asuntos gubernamentales ("Mills vs. Alabama", 384 US 214, 218 -1966-); y

d) que el ejercicio de la libertad de expresión debe resultar compatible con la preservación de otras libertades esenciales para una democracia ("Dennis y otros vs. United States", 341 US 544).

¿Hasta dónde debe llegar el límite de la libertad de expresión y hasta dónde es menester restringirla o acotarla, teniendo en mira la protección de los valores sociales? En la doctrina norteamericana se ha destacado la existencia de los llamados "contravalores" que en cada caso concreto confrontan buscando equilibrar libertad con igualdad (Owen Fiss "La ironía de la libertad de expresión" Alfaguara, pág. 27).-

Una interpretación honesta de un principio liberal como la libertad de expresión no es plausible desde una visión conservadora, por el contrario, si su fundamento se encuentra entre las exigencias del debate democrático, un criterio interpretativo coherente debe sostener al máximo el debate y la exposición de las ideas pero sin desconocer los valores fundamentales de una sociedad abierta.-

16°) Que la especial trascendencia del ejercicio de la libertad de expresión por parte de los partidos políticos, garantizada expresamente **-conforme se ha expresado supra-** por el art. 38 de la Constitución Nacional, aparece como incuestionable si se repara en

que los sistemas políticos y sus instituciones se extienden, en primera línea, por la divulgación de las ideologías que los sostienen y promueven (Karl Loewenstein, "Teoría de la Constitución", Ed. Ariel, Barcelona, 1976, p. 413).-

Las libertades de expresión e información actúan como instrumentos que hacen posible la participación en los asuntos públicos y el acceso a los cargos públicos, al mismo tiempo que ese contexto de participación política en el que se ejercen delimita o califica el contenido y alcance de dichas libertades (Tribunal Constitucional español, sentencia n° 136/1999, del 20 de julio de 1999).-

Por ser ello así, se ha afirmado que cuando aquéllas operan como instrumentos de los derechos de participación política "debe reconocérseles si cabe una mayor amplitud que cuando actúan en otros contextos, ya que el bien jurídico fundamental por ellas tutelado, que es [...] el de la formación de la opinión pública libre, adquiere un relieve muy particular en esta circunstancia" (cf. *ibid.* y sus citas).-

En esa misma línea interpretativa, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha subrayado que "la libertad de expresión, preciosa para todos, lo es particularmente para los partidos políticos y sus miembros activos (sentencia del 30 de enero de 1998, consid. 46°, caso Partido Comunista Unificado de Turquía y otros contra Turquía).-

17°) Que lo expuesto hasta aquí no empece que deba observarse la circunstancia -por todos conocida- de que los medios al servicio de la comunicación electoral son enormes y no está al alcance del ciudadano común contrarrestar un mensaje de estas características. El derecho a la libertad de expresión se convierte en inutilizable para aquellos que no tienen a su alcance los elementos materiales para explotarlo. Se dijo alguna vez que "la concentración es tan destructiva de la libertad como la dictadura; sólo que lo es en forma más insidiosa, y, en cierto sentido, más segura" (Jacques Driencourt, "La propaganda, nueva fuerza política", Ed. Huemul, Bs. As., 1964, p. 385).-

En términos generales puede entonces afirmarse que la libertad absoluta reconocida a algunos individuos desemboca en la absoluta negación de la libertad para otros. La limitación de la libertad, paradójicamente, es el medio para asegurar la libertad de todos los individuos, forjando una convivencia armónica, donde las potestades naturales de cada uno no pueden proyectarse hasta el extremo de desconocer las libertades de los demás miembros de la sociedad, ni de impedir el desenvolvimiento y bienestar de la comunidad (Badeni, Gregorio, ob. cit., p. 184).-

18°) Que, con particular atinencia a la materia *sub examine*, desde hace ya varios años se advierte sobre “la posible perversión de la libertad política en virtud de la desigualdad en el acceso a los medios de comunicación de masas” (Karl Loewenstein, ob. cit., p. 420).-

La libertad política, explica el citado autor, se encuentra hace un siglo en una encrucijada. “Está puesta en peligro por la concentración del poder que forma la opinión pública en las manos de algunos pocos que están en situación de pagar los gastos necesarios” (cf. ob. cit. p. 421).-

“En nuestra sociedad pluralista, el Leviatán habla con muchas lenguas. El que hable más alto y más tiempo, y en las horas apropiadas de la televisión y de la radio, tendrá la seguridad de que su mensaje será oído por el mayor número de potenciales consumidores” (cf. ob. cit. p. 417).-

19°) Que, por otra parte -y atento al alcance de las normas cuya interpretación se debate en la presente causa- debe recordarse el rol fundamental que tienen las elecciones en los sistemas democráticos. Mediante ellas, el pueblo pone en ejercicio su soberanía a efectos de constituir directa o indirectamente a las autoridades de la Nación. Se ha definido a la democracia como el “régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres” (Maurice Duverger, “Los partidos políticos”, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1957, p. 376).-

20°) Que uno de los aspectos fundamentales de la realización de “elecciones libres y democráticas” es que se verifiquen una serie de prácticas que permitan asegurar igualdad de oportunidades y equidad electoral. Lo que ocurre en una campaña electoral mostrará efectivamente si una elección es libre y justa (cf. Diccionario Electoral, IIDH, Costa Rica, 2000, T.I, p. 123).-

Es incuestionable que la desigualdad entre los partidos y entre los candidatos a la hora de hacer uso de medios económicos para la campaña electoral es la regla. De allí que la desigualdad en el uso de los medios de comunicación tiene una importancia decisiva para el resultado de una elección (cf. Karl Loewenstein, *ibid.*, p. 343/4).-

Por ello, y como mecanismo tendiente a conjurar la problemática descrita, se han desarrollado -en la mayoría de las legislaciones- normas y pautas de actuación que “garanticen y permitan la igualdad de los competidores, la limpieza y transparencia del proceso electoral y la neutralidad de los poderes públicos” (cf. Diccionario Electoral cit., p. 121).-

Las disposiciones más frecuentes -en lo que aquí interesa-

suelen señalar límites en la emisión de propaganda, un tope a los gastos que pueden realizarse y la prohibición impuesta a los medios de comunicación de discriminar a determinados candidatos a la hora de comprar o emitir su propaganda política (cf. ob. cit., p. 124).-

21°) Que, como surge de lo que ya se ha expuesto, la garantía de la libre expresión está destinada a evitar que el control de la autoridad estatal pueda constituirse en un mecanismo de coerción ideológica, pero no a erigir esa libertad en potestad absoluta aún en desmedro de otros valores que el ordenamiento jurídico también está interesado en proteger.-

Cabe recordar que el equilibrio para la manifestación armónica de la libertad y la igualdad en una democracia constitucional se concreta mediante la aplicación del principio de razonabilidad (cf. Badeni, Gregorio, ob. cit., p. 22).-

Pues bien, de las reflexiones vertidas en los precedentes considerandos y en el debate parlamentario que parcialmente se ha transcrito, se sigue que la limitación temporal a la emisión y publicación de mensajes destinados a la captación de votos no puede considerarse como una reglamentación irrazonable del derecho de expresarse libremente que la Constitución Nacional ampara.-

En efecto, el artículo 64 ter del Código Electoral Nacional no está destinado, en modo alguno, a coartar el derecho a la libre expresión de pensamientos y opiniones, sino que se limita a establecer la oportunidad en la que pueden emitirse determinados “avisos publicitarios” -esto es, aquéllos que tengan por finalidad promover la captación de votos- en medios de comunicación también determinados -televisivos, radiales y gráficos.-

Restricción que reconoce su razón de ser en la protección dispensada por el Estado a la igualdad de oportunidades -de lo cual da cuenta el art. 31 de la ley 25.600, que les reconoce a las agrupaciones políticas la utilización gratuita de espacios en los medios de radiodifusión para la transmisión de sus mensajes de campaña- y cuya razonabilidad aparece clara si se repara en las circunstancias descritas en los considerandos 18° a 20° y en que -en definitiva- tiende al objetivo preambular de “asegurar los beneficios de la libertad”.-

22°) Que no escapa a la consideración del Tribunal que -materialmente- las campañas electorales se extienden más allá de lo regulado en los arts. 64 bis y 64 ter del Código Electoral Nacional. Es sabido que “la parte esencial de cualquier campaña electoral es la [...] que se desarrolla en los medios de comunicación [...] que ni siquiera es interpretada como tal por la mayoría de los votantes porque se desarrolla en forma de

proceso continuo" (cf. Radunski, Peter, "La campaña electoral como forma de comunicación política", en "Partidos Políticos en la Democracia", Konrad-Adenauer-Stiftung, Ed. CIEDLA, 1995, p. 524).-

Tal especie de comunicación, que también tiene lugar entre elecciones constituye "el marco y la condición para todas las actividades de la lucha electoral y caracteriza el estilo moderno de las campañas cuyo medio más destacado es la televisión [...] Los votantes consideran campaña fundamentalmente a los afiches, avisos, cortos publicitarios, folletería y material publicitario menor [...] [que] en sentido estricto es la campaña publicitaria [y en la cual] se traduce lo que los partidos ya vinieron ofreciendo para la campaña política en los medios de comunicación" (cf. Radunski, Peter, *ibid.*, p. 525). La "campaña partidaria", que es la continuación y complemento de las otras dos, constituye la motivación política para los seguidores y afiliados. "Los tres niveles de la campaña electoral están íntimamente ligados entre sí [...] La campaña publicitaria y la campaña partidaria sólo pueden ser exitosas cuando se mueven en el marco fijado por la campaña política en los medios de comunicación" (cf. Radunski, Peter, *ibid.*, p. 526).-

Sin embargo, estas consideraciones -que ciertamente podrían generar alguna reflexión en torno al efectivo logro de los principios tenidos en mira por el legislador al sancionar las normas cuya interpretación está en juego en el caso- en nada pueden alterar la conclusión a la que se ha arribado, pues, en definitiva, encontrar en la limitación temporal de las campañas publicitarias un medio para evitar la desigualdad en la competencia electoral es una clara opción de política legislativa cuya oportunidad, mérito y conveniencia no le corresponde a un tribunal de justicia evaluar.-

23°) Que, por otra parte, cabe recordar que la declaración de inconstitucionalidad de un precepto de jerarquía legal constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia, configurando un acto de suma gravedad que debe ser considerado como "ultima ratio" del orden jurídico (Fallos 303:248, 1708 y 1776; 304:849, 892 y 1069; 307:531 y 1656), y su ejercicio sólo se justifica frente a la comprobación de la existencia y realidad de un menoscabo sustancial a la garantía invocada por el recurrente (Fallos 303:397). En el caso, las manifestaciones que el apelante vierte en su memorial de fs. 67/79 son insuficientes para demostrar que su libertad de expresión sufra tal menoscabo.-

24°) Que, finalmente, y teniendo en consideración que no se ha controvertido lo dicho por el a quo acerca de las características de los mensajes emitidos por el recurrente -esto es, que estaban evidentemente destinados a captar votos- cabe señalar que sería no

sólo improcedente sino también vano intentar definir aquí, a "priori" y en forma abstracta, qué mensajes o qué comunicaciones tienen entidad para "promover la captación del sufragio". Esta es una cuestión que deberá examinarse en cada caso, teniendo particularmente en cuenta la existencia de un cronograma electoral nacional y admitiendo -de inicio- la dificultad de medir la capacidad de influencia de un mensaje sobre la voluntad de sus destinatarios, y el consiguiente desafío de trazar la forzosamente lábil línea divisoria entre los mensajes prohibidos por la ley, y aquellos que no lo están.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante ante la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar, por los fundamentos de la presente, la resolución apelada en cuanto no hace lugar a la declaración de certeza en la forma pretendida por el accionante.-

Regístrese,
notifíquese y vuelvan los autos al Tribunal de origen.
RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA -
SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ
ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3230/2003

///nos Aires, 23 de setiembre de 2003.-

Y VISTOS: Los autos "Larrechart Alejandro Carlos apod. "Movimiento de Integración y Desarrollo" s/ recurso de apelación contra resolución de fs. 3812 en autos letra "S", N° 2, Año 1971" (Expte. N° 3689/03 CNE), venidos del juzgado federal electoral del distrito de Buenos Aires en virtud del recurso de apelación subsidiariamente interpuesto a fs. 9/11 contra la resolución de fs. 3, obrando el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 27, y

CONSIDERANDO:

1°) Que mediante la providencia de fs. 1 el señor juez federal con competencia electoral de Buenos Aires intima al presidente, al tesorero y a los responsables económico-financiero y político de campaña del partido "Movimiento de Integración y Desarrollo" de ese distrito a que den cumplimiento con lo establecido en el artículo 54 de la ley de Financiamiento de los Partidos Políticos N° 25.600, "bajo apercibimiento de lo dispuesto en el artículo 64 *in fine*" de dicha norma. Ello, en el marco del proceso electoral del 27 de abril del corriente año.-

A fs. 3, ante el incumplimiento de lo requerido -y "a los fines previstos en el art. 64"- el a quo dispone dar vista de las actuaciones al señor fiscal electoral.-

Contra esta decisión, el señor Alejandro C. Larrechart -en su carácter de apoderado partidario- interpone, a

fs. 9/11 vta., recurso de reposición con apelación en subsidio.-

Refiere, en primer término, que ya ha sido presentado el informe exigido por el art. 54 de la ley N° 25.600 suscripto por las autoridades responsables (cf. fs. 7/8). Señala, luego, que la intimación dispuesta por el magistrado no fue notificada personalmente a dichas autoridades, de modo que el incumplimiento imputado no puede serles opuesto.-

En otro orden de consideraciones, sostiene que -en el marco de las elecciones presidenciales- la obligación establecida en el artículo 54 de la ley N° 25.600 no alcanza a su representado por ser un partido de distrito. Afirma que el partido de orden nacional tiene "facultad exclusiva en temas como la designación de la fórmula presidencial, la sanción de la plataforma electoral, la divulgación, la propaganda, la publicidad, etc." (cf. fs. 10) y que por ser ello así "es responsabilidad de éste todo lo que atañe a la campaña electoral" (cf. fs. cit.). Explica que la función de la agrupación distrital es de mera "cooperación y coordinación en tareas concernientes a los actos comiciales".-

Manifiesta luego que, de considerarse lo contrario, la norma contenida en el art. 54 de la ley N° 25.600 vulneraría el principio de razonabilidad consagrado en el art. 28 de la Constitución Nacional, ya que "establece cargas impropias e insustanciales que obstaculizan y desnaturalizan la organización y funcionamiento de los partidos políticos, en lugar de garantizar sus cometidos públicos como lo ordena el art. 38" (cf. fs. 10 vta.).-

A fs. 12/13 el señor juez de primera instancia resuelve no hacer lugar a la revocatoria intentada y conceder la apelación subsidiariamente interpuesta.-

A fs. 19 el señor fiscal electoral actuante en la instancia solicita la intervención del Cuerpo de Auditores Contadores dependiente de este Tribunal.-

A fs. 25 y vta. obra el informe de auditoría, según el cual la presentación de fs. 7/8 no cumple con los requisitos del art. 54 de la ley N° 25.600, y a fs. 27 y vta. emite nuevo dictamen el señor representante del Ministerio Público.-

Señala que la sanción prevista en el art. 64 de la ley N° 25.600 debe ser aplicada únicamente frente al incumplimiento voluntario y manifiesto de las normas pertinentes, y con pleno resguardo de la defensa en juicio que asegura el artículo 18 de la Constitución Nacional; por ello, estima que corresponde revocar la decisión apelada y correr traslado de las observaciones formuladas en el informe de fs. 25 y vta. a los apoderados.-

2°) Que la providencia simple mediante la cual el señor juez de primera instancia dispuso correr vista al señor fiscal electoral tiene mero carácter ordenatorio y "no decide artículo", toda vez que no pone fin a una "cuestión incidental" promovida dentro de la secuela del juicio, ni resuelve controversia alguna (cf. Fenochietto-Arazi, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, Coment. y Concord., T.I, p. 528), por lo que resulta inapelable a tenor del art. 66 de la ley 23.298 (cf. Fallos CNE N° 657/88, 716/89 y 824/89, 1015/91).-

Tampoco en la economía del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación es apelable una providencia como la que aquí se ataca (cf. art. 242, inc. 3°, y Fallo N° 657/88 CNE) puesto que la intervención conferida al Ministerio Público Fiscal ningún gravamen irreparable puede causar al recurrente.-

Debe recordarse que el señor Fiscal -quien ejerce la representación del interés y orden público y promueve la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y del interés general de la sociedad (cf. art. 120 de la Constitución Nacional y art. 25, inc. "a" de la ley 24.946)- se encuentra facultado para pronunciarse en cualquier oportunidad que juzgue conveniente mediante simples dictámenes en ejercicio de su función fiscalizadora o asumiendo la calidad de parte, para lo cual cuenta también con la legitimación que expresamente le confiere el art. 57 de la ley "en representación del interés y orden públicos" (conf. Fallos CNE N° 1011/91, 1764/94, 1823/95 y 3010/02 entre otros).-

3°) Que, no obstante lo expuesto, en atención al estado procesal de la causa y a los términos del dictamen fiscal de fs. 27 y vta., es del caso emitir un pronunciamiento sobre los agravios formulados respecto del alcance que corresponde asignarle al art. 54 de la ley 25.600.-

En primer lugar, debe ponerse de relieve que el informe relativo al financiamiento de las campañas electorales que el artículo 54 de la ley N° 25.600 exige a las agrupaciones políticas presentar diez días antes de la celebración de los comicios -y que éstas deben completar 60 días después de finalizados (cf. art. 58, ley cit.)- tiene como principal objetivo propender al "voto informado" del elector (cf. arg. Fallo N° 3010/02 CNE, cons. 4° y sus citas). Así se desprende de lo establecido en el artículo 57 de la citada norma, en cuanto prescribe que los señores jueces federales con competencia electoral de cada distrito establecerán la publicación de dicho informe en la semana previa al día fijado para la realización de las elecciones. Sobre esa base, el Tribunal ordenó que la información presentada sea publicada en el sitio de "Internet" puesto a disposición del fuero electoral por el Poder Judicial de la Nación (cf. Ac. N° 58/02 CNE).-

De modo que resulta incompatible con el principio que la norma procura afianzar -en virtud de la demora que importaría- condicionar la publicación de tal información a una previa consideración técnica y a una ulterior decisión judicial respecto de su legalidad, la que -por otra parte- habrá de ser evaluada al momento de considerarse el informe "final" (cf. art. 58, ley N° 25.600) que, obvio es decirlo, debe ser en un todo congruente con aquella.-

4°) Que por lo demás, es de toda evidencia que si el legislador hubiera considerado necesario practicar el control judicial de lo informado en los términos del art. 54 de la ley n° 25.600 antes de su publicación, habría previsto que también se ponga a disposición de la justicia la correspondiente documentación respaldatoria - elemento indispensable para llevarlo a cabo- tal como lo prevé el artículo 58 respecto del informe final, ya mencionado.-

Todo lo dicho no obsta, claro está, a que los magistrados adopten las medidas pertinentes en el supuesto de que una agrupación política no presente la información requerida por el citado art. 54, o lo haga en forma incompleta.-

5°) Que, por otra parte, debe destacarse que -como lo señala el a quo en su resolución de fs. 12/13- la norma de mención alcanza a los partidos políticos de distrito que conforman una agrupación reconocida en el orden nacional, aun cuando los comicios tengan por único objeto la elección del presidente y vicepresidente de la Nación.-

En efecto, debe recordarse que "el partido de distrito [...] precede e inicia la formación del partido nacional integrado en un proceso de unificación federal por aquellos partidos de distrito cuyos reconocimientos operan previamente" (cf. Fallo N° 150/85 CNE). El partido de distrito constituye la célula básica del partido nacional (cf. Fallos CNE N° 485/83 y 2241/97 CNE), el cual tiene una estructura de organización federal similar a la constitución del Estado Federal y no a la confederación, pues el poder superior partidario corresponde a los órganos nacionales (cf. Fallos CNE N° 67/63 y 2241/97), que ejercen la dirección política de la agrupación en todo el territorio de la Nación (cf. Fallos CNE N° 875/90 y 2241/97), quedando reservado para los locales una autonomía residual dentro del distrito (cf. Fallo CNE N° 67/63 y 3341/97), como bien lo expone el recurrente.-

Así, sendos partidos -nacional y distrital- constituyen una unidad socio-política indisoluble (cf. Fallos CNE N° 150/85 y 2241/97). Y es en ese entendimiento que el legislador estableció en forma expresa que "en los partidos

nacionales, los partidos de distrito carecen del derecho de secesión" (cf. art. 11, ley n° 23.298).-

6°) Que tal criterio se halla corroborado por lo establecido en el art. 8° de la ley N° 23.298, en cuanto dispone que "los partidos de distrito reconocidos que resolvieren actuar en cinco o más distritos con el mismo nombre, declaración de principios, programa o bases de acción política, carta orgánica *como* partido nacional, deberán solicitar su reconocimiento *en tal carácter* ...". Surge de los términos de esta norma, que dichos partidos son los que constituyen el partido nacional, pues actúan "como partido nacional" y solicitan su reconocimiento "en tal carácter", es decir, también como partido nacional (cf. Fallo N° 2241/97 CNE).-

7°) Que estos principios rectores, contenidos en la ley orgánica de los partidos políticos n° 23.298, fueron tenidos en vista por el legislador al momento de sancionar la ley n° 25.600. Así, estableció que "al iniciarse la campaña electoral, los partidos políticos y las alianzas que presenten candidaturas a cargos públicos electivos nacionales deberán designar un responsable económico financiero y un responsable político de campaña *por distrito*" (cf. art. 7°, ley n° 25.600), que "los fondos destinados a financiar la campaña electoral deberán depositarse en una cuenta única *por distrito*" (cf. art. 8, ley cit.) y que "los órganos nacionales del partido deberán abrir una cuenta única [...] en el distrito de su fundación" (cf. art. 8°, 2° párr., ley cit.)-.

De seguirse el criterio que expone el recurrente, que se asienta en la premisa según la cual el partido nacional es un ente distinto y escindido de los partidos de distrito que lo componen -los cuales sólo "cooperan" con aquél en la campaña electoral- carecería de todo objeto lo dispuesto en las normas transcriptas pues las obligaciones que ellas imponen deben cumplirse "por distrito" -como asimismo la referencia a "los órganos nacionales del partido"- lo que no es posible concluir sin desconocer que "la inconsecuencia o falta de previsión jamás se supone en el legislador, y por esto se reconoce como un principio inconcuso que la interpretación de las leyes debe hacerse siempre evitando darles aquel sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras, y adoptando como verdadero el que las concilie y deje a todas con valor y efecto" (Fallos 1:300 y 278:62) y que "es función de los jueces la realización efectiva del derecho en las situaciones reales que se les presentan, conjugando los enunciados normativos con los elementos fácticos del caso" (Fallos 302:1611 entre muchos otros).-

8°) Que, por otra parte, dispuso el legislador que "para el caso de los partidos nacionales" el monto correspondiente en concepto de aporte público se distribuirá en un ochenta por ciento a los organismos de distrito y

el veinte por ciento restante a los organismos nacionales (cf. arts. 18 y 26, ley cit.). Aclaró -además- que "para el caso de los *partidos de distrito que no hayan sido reconocidos como partidos nacionales*, el monto del aporte se entregará a los organismos partidarios del distrito" (cf. arts. cit., 2° párr.). Resulta de tales normas que, como se adelantó -y en concordancia con lo dicho en el considerando precedente- la ley de aplicación en la materia concibe a los partidos nacionales y los de distrito que lo conforman como una unidad socio-política indisoluble que es pasible de diferentes ordenes de control.-

9°) Que de todo lo expuesto resulta imposible interpretar -tal como lo pretende el recurrente- que el partido de autos no tuvo participación en las elecciones presidenciales del 27 de abril de 2003, y que -en consecuencia- se halla exento de cumplir con las obligaciones que impone la ley de financiamiento de los partidos políticos, por lo que en este punto, el requerimiento formulado por el a quo (cf. fs. 1) se encuentra ajustado a derecho.-

Por lo demás, un criterio diverso conduciría, en el caso, a soslayar la obligación de rendir cuentas a la Nación que a los partidos políticos le impone expresamente el art. 38 de la Constitución Nacional -y que deriva del principio republicano de dar publicidad de los actos de gobierno- (cf. Fallo N° 3010/02 CNE), toda vez que, como lo señala el a quo, el Ministerio del Interior ha adjudicado aportes a la agrupación que el recurrente representa en los términos del citado art. 26 de la ley n° 25.600 (cf. resolución n° 0181, del 2 abril de 2003).-

En mérito de todo lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: no hacer lugar al recurso de apelación subsidiariamente interpuesto a fs. 9/11 vta.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3259/2003

//nos Aires, 11 de noviembre de 2003.-

Y VISTOS: Los autos "Alianza Electoral Municipal de Paraná Nuevo Espacio Entrerriano y Frente de la Gente s/oficialización Boletas - Elecciones 23/11/93 -HJEN" (Expte. N° 3781/03 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Entre Ríos en virtud del recurso de apelación deducido a fs. 43/47 vta. contra la resolución de fs. 13/17, y

CONSIDERANDO:

1°) Que mediante la resolución apelada (cf. fs. 13/17) la H. Junta Electoral Nacional del distrito de Entre Ríos rechaza la oficialización del modelo de boleta de

sufragio presentado por la alianza municipal "Nuevo Espacio Entrerriano y Frente de la Gente", que lleva adherida a las categorías de cargos locales -del municipio de Paraná- las secciones de cargos provinciales y nacionales correspondientes a la alianza "Nuevo Espacio Entrerriano" (cf. fs. 1).-

Destaca la H. Junta que la boleta propuesta "se presta a confundir al electorado dado que en los mismos términos la [...] Alianza Nuevo Espacio Entrerriano ha presentado una boleta completa, propia, [...] ofreciendo [...] [a]l electorado candidatos propios" para la localidad de Paraná (cf. fs. 13 vta.).-

Señala luego, que los candidatos municipales contenidos en la boleta impugnada no pertenecen a la alianza "Nuevo Espacio Entrerriano" sino al partido municipal "Frente de la Gente", pues de lo contrario la coalición estaría postulando dos candidatos distintos para la misma categoría de cargo, "con lo que [...] terminarían compitiendo entre sí dos candidatos de la propia alianza, y de allí la evidente confusión al electorado, que, es de advertirse, viene planteada por el propio apoderado de la alianza "Nuevo Espacio Entrerriano" (cf. fs. 13 vta.).-

Invoca en sustento de su decisión, la doctrina sentada por la Cámara en los Fallos 202/85 y 3202/03 CNE.-

A fs. 43/47 vta. expresan agravios los señores apoderados del partido municipal de la ciudad de Paraná "Frente de la Gente".-

Sostienen que la H. Junta resolvió "ultra petita" en razón de que el modelo de boleta presentado había sido cuestionado por el apoderado de la alianza "Nuevo Espacio Entrerriano", únicamente por contener esa denominación agregada a la de "Frente de la Gente". Sobre este punto manifiestan su expreso consentimiento a "nominar exclusivamente como Frente de la Gente los cuerpos 5° y 6° de las boletas que llevan nuestros candidatos a Intendente y a Consejales de la Ciudad de Paraná". Afirman, también, que el impugnante carece de legitimación para obrar, en tanto el acta constitutiva de la coalición que representa establece "como requisito sine qua non que los apoderados designados [...] deberán actuar en forma conjunta de cuatro, uno por cada partido, o al menos de tres" (cf. fs. 45 vta.).-

Refieren, por otra parte, que en el acta constitutiva de la alianza de distrito -"Nuevo Espacio Entrerriano"- se dispuso que "en caso de falta de consenso para la nominación de candidatos se reconoce a los partidos políticos integrantes la facultad de inscribir listas de candidatos [...] bajo la condición de manifestar la decisión de adicionar el cuerpo o los cuerpos de boletas a los restantes cuerpos de boleta de Nuevo Espacio

Entrerriano" (cf. fs. 44). Dicen que "la Junta Electoral Nacional reconoció a la alianza de distrito, teniendo por aprobada el acta constitutiva" (cf. fs. 44) y que por ello no es posible que ahora "se vuelva sobre etapas precluidas que constituyen reglas a las que deben ajustarse las partes constitutivas del acuerdo celebrado".-

Se agravan, luego, de que se desconozca la existencia de una alianza celebrada por su representado y la coalición de distrito "Nuevo Espacio Entrerriano", en cuya acta constitutiva (cf. copia obrante a fs. 3 y vta.) se establece la posibilidad de confeccionar una boleta única, y luego se expresa que "el Frente de la Gente reserva para sí el derecho de conservar su propia denominación en los cuerpos de boleta municipal". Explican que en dicha acta se prevé, además, que "el Frente de la Gente puede adherir a las candidaturas municipales del Nuevo Espacio Entrerriano o presentar su propia lista de candidatos en el orden municipal".-

En relación con lo afirmado por la H. Junta, en el sentido de que la boleta propuesta se presta a confundir al electorado dado que la Alianza "Nuevo Espacio Entrerriano" ha presentado una boleta completa -ofreciendo al elector de la localidad de Paraná sus propios candidatos- afirman los recurrentes que "se trata de dos expresiones municipales que llevan candidatos comunes a los cargos provinciales y nacionales habiendo previamente constituido una alianza perfectamente válida y reconocida entre un partido municipal [...] la alianza de distrito" (cf. fs. 45).-

Añaden en tal sentido que "resulta total y absolutamente legal (art. 10 de la ley 23.298), lícito y válido que [...] un partido municipal celebre alianza con un partido de distrito, y así lo ha resuelto el Tribunal Electoral de la Provincia de Entre Ríos [...] que aprueba y oficializa la referida alianza" (cf. fs. 46 vta.).-

2°) Que todas las argumentaciones ensayadas por los recurrentes para fundar la legalidad de la boleta presentada parten de una premisa errónea, cual es considerar que el partido municipal que representan forma parte de la alianza de distrito denominada "Nuevo Espacio Entrerriano". Tal criterio se desprende -en particular- de la afirmación según la cual esa coalición y su representado constituyen "dos expresiones municipales que llevan candidatos comunes a los cargos provinciales y nacionales habiendo previamente constituido una alianza perfectamente válida y reconocida entre un partido municipal [...] la alianza de distrito" (cf. fs. 45).-

Sin embargo, resulta evidente que el reconocimiento de la *"alianza electoral transitoria de municipio"* (cfr. acta constitutiva de fs. 3 y vta.) conformada entre "Nuevo Espacio Entrerriano" y el partido municipal de la ciudad de

Paraná denominado "Frente de la Gente" (cfr. cit.) no puede tener por consecuencia la integración de dicho partido municipal a la alianza de distrito oportunamente reconocida por el señor juez federal con competencia electoral de Entre Ríos -y no por la H. Junta, como afirman los recurrentes.-

Tal integración no resultaría, por otra parte, legalmente procedente.-

En efecto, ya ha explicado el Tribunal que "la posibilidad de concretar confederaciones, fusiones o alianzas en el marco de la ley 23.298, sólo corresponde a los partidos políticos a los que la misma se aplica, es decir a los que están en condiciones de postular candidatos a cargos públicos electivos nacionales, que no son otros que los partidos de distrito y los partidos nacionales; pero no a los partidos provinciales o municipales, desde que estos no están habilitados para participar en elecciones nacionales -y en consecuencia no se les aplica la ley 23.298-" (cf. Fallo 447/87 CNE).-

De otra forma -se aclaró- "perderían sentido las exigencias que la ley 23.298 impone para poder actuar ya sea como partido de distrito o como partido nacional, puesto que bastaría una alianza como la que se pretende en autos para que un partido provincial o -en el caso- municipal, burlara las mismas y pudiera nominar candidatos a cargos electivos nacionales sin tener la representatividad mínima a tal efecto, que presupone el cumplimiento de los requisitos cualitativos y cuantitativos determinados por los arts. 7, 8 y concordantes de la ley Orgánica de los Partidos Políticos N° 23.298" (cf. Fallo cit.).-

En otras palabras, "atendiendo a uno de los elementos esenciales de toda alianza, cual es el llevar candidatos comunes para una determinada elección, es menester que cada uno de los integrantes de la alianza esté habilitado para nominar por sí solo esos candidatos comunes" (cf. Fallos 447/87 y 3110/03 CNE).-

Al respecto, ejemplificó el Tribunal que "si se trata de una alianza de distrito que presentará candidatos comunes para la categoría de diputados nacionales, cada uno de los partidos aliados deberá tener en forma autónoma la capacidad jurídico política para efectuar una nominación de esa especie, lo que excluye totalmente a los partidos municipales, como también a los provinciales en tanto no hayan obtenido su personería como partidos de distrito ante la Justicia Nacional Electoral" (cf. fallos cit.).-

Los precedentes reseñados evidencian, pues, el desacierto del criterio que subyace en todas las argumentaciones introducidas por los apelantes, según el cual "resulta total y absolutamente legal (art. 10 de la ley 23.298), lícito y válido que [...] un partido municipal

celebre alianza con un partido de distrito" (cf. fs. 46 vta.). Y en nada puede incidir lo actuado ante la justicia electoral local, puesto que -según lo establece la norma que los propios recurrentes invocan- el reconocimiento de las alianzas transitorias de distrito debe ser solicitado "al juez federal con competencia electoral" (cf. art. 10, ley 23.298).-

3°) Que en virtud de lo expuesto, carece de todo sustento el agravio fundado en que en el acta constitutiva de la alianza de distrito -no adjuntada por el recurrente- se establece la posibilidad de que los partidos que la integran presenten candidatos propios en aquellas categorías de cargos en las que no arribaran a un acuerdo, y que por ello la H. Junta estaría volviendo sobre etapas precluidas "que constituyen reglas a las que deben ajustarse las partes constitutivas del acuerdo celebrado". Ello así, toda vez que -como se señaló- el partido municipal "Frente de la Gente" no integra la referida alianza y no es por tanto, parte constitutiva de dicho acuerdo.-

4°) Que, asimismo -y como ya lo ha señalado el Tribunal en otras oportunidades (cf. Fallos 3215/03, 3229/03 CNE)- el trámite judicial de reconocimiento de una coalición no tiene otro objeto que verificar la concurrencia de los requisitos legales para conformarla, por lo que tampoco es atendible lo argumentado en torno de las disposiciones contenidas en el acta constitutiva de la alianza municipal, que habilitarían a presentar la boleta en la forma pretendida por los recurrentes.-

También es pertinente recordar que en materia de boletas de sufragio "los acuerdos interpartidarios no pueden prevalecer frente a la doctrina jurisprudencial fundada en normas de orden público y principios rectores del derecho electoral" (cf. Fallo 3208/03 CNE).-

5°) Que más allá de todo lo dicho, lo cierto es que la resolución apelada sería confirmada aun en el supuesto de que el partido municipal "Frente de la Gente" integrase, en algún orden, la alianza "Nuevo Espacio Entrerriano".-

En efecto, la decisión adoptada por el a quo se ajusta plenamente al criterio sentado por el Tribunal en el Fallo 443/87 CNE, mediante el cual se dispuso que un partido que, integrando una alianza, presentaba -no obstante- candidaturas propias para cargos a los que también la coalición postulaba candidatos, debía concurrir con su propia boleta.-

Se señaló allí que "atento a que el Partido Tres Banderas lleva candidatos comunes en todos los órdenes, en algunos casos, lo cierto es que en otros concurre solo, produciéndose en estos supuestos la situación de que los candidatos del partido compitan con los candidatos

de la alianza, pudiendo por lo tanto crear confusión en el electorado" (cf. Fallo cit.).-

Tal circunstancia fue señalada, en el caso, por la H. Junta al referir que "no se ve cómo puede evitarse una posible confusión al electorado que por inadvertencia y teniendo el derecho de votar la boleta 503 completa, si fuera de su preferencia, terminara votando por una boleta que si bien está encabezada por la 503, alianza Nuevo Espacio Entrerriano, en sus categorías municipales contiene candidatos distintos, los del Frente de la Gente [...] [que] no son propios de la alianza [...] mas aun siendo evidente que la alianza estaría postulando dos candidatos [...] que terminarían compitiendo entre sí".-

Y ello no solo no es eficazmente controvertido por los recurrentes, sino que se halla evidenciado con el argumento según el cual "quien quiera votar la lista N° 503 [de la alianza "Nuevo Espacio Entrerriano"] completa, así podrá hacerlo y quien quiera votar a la alianza del Nuevo Espacio Entrerriano y el Frente de la Gente, de mantenerse lo resuelto por la junta, se verá en [...] dificultades" (cf. fs. 45 vta.), pues ello importa suponer que la coalición de referencia participa en los comicios mediante dos ofertas electorales diferentes -y no únicamente mediante las listas de candidatos por ella oficializadas-, lo que sin dudas puede constituirse en un factor que lleve a confusión al electorado.-

Y como es sabido, es principio rector en materia electoral garantizar -en la mayor medida posible- la expresión de la auténtica voluntad del votante evitando su confusión (cf. Fallos 458/87; 752/89; 2660/99; 2936/01 y 3201/03, entre otros). Principio en el que el Tribunal sustentó el mencionado Fallo 443/87 CNE al señalar que "debe procurarse asegurar la expresión genuina de la voluntad electoral del ciudadano con relación a las distintas categorías de candidatos, evitando todo factor adicional que conspire contra dichos propósitos".-

6°) Que en nada obsta a la validez de lo decidido la circunstancia de que la impugnación haya sido planteada por uno solo de los apoderados de la alianza "Nuevo Espacio Entrerriano", y que mediante ella no se haya cuestionado la "adhesión" de las boletas. Ello así, toda vez que, como lo ha señalado el Tribunal (cf. Fallo 748/89), la genuina expresión del electorado constituye un valor supremo esencial para la existencia de una democracia auténtica y que la Justicia Electoral debe resguardar más allá de los intereses particulares de las agrupaciones políticas (cf. Fallo cit., consid. 3°).-

En efecto, en materia de oficialización de boletas se encuentra comprometido el orden público, desde que todo lo atinente a esta cuestión excede el mero interés

de las partes en tanto las normas que la regulan tienen por finalidad primordial asegurar el honesto desarrollo de la lucha política y el juego limpio que debe presidir la práctica de la democracia (cf. arg. de Fallo 873/90).-

Por lo demás, la grave consecuencia que resultaría de que, en ejercicio de sus atribuciones (cf. art. 52, inc. 1°, del Código Electoral Nacional) la H. Junta apruebe modelos de boletas de sufragio susceptibles de generar confusión al electorado, por el solo hecho de no haber sido objeto de impugnación, solo podría ser viable de existir una disposición expresa que restringiera la facultad de la Junta para disponer otras reformas que no sean las que resulten de diferencias tipográficas (cf. art. 64, Cód. cit.). (cf. arg. de Fallo 2663/99).-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese, hágase saber por facsímil y vuelvan los autos a su origen.-

El Dr. Rodolfo E. Munné no interviene por encontrarse en uso de licencia (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 3275/2003

///nos Aires, 9 de diciembre de 2003.-

Y VISTOS: Los autos "Partido Nuevo distrito Corrientes s/oficialización de listas de senadores y diputados nacionales - elecciones del 23 de noviembre de 2003" (Expte. Nº 3790/03 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Corrientes en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 88/92 vta. contra la resolución de fs. 83/84 vta., obrando las contestaciones a fs. 96 vta. y 97 vta., el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 105/106 vta., y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 83/84 vta. el señor juez de primera instancia rechazó la pretensión de la señora Araceli Ferreyra -para que se dejara sin efecto la oficialización de la candidatura a senador nacional del ciudadano Raúl Rolando Romero Feris- y dispuso "mantener firme la lista oficializada y consecuentemente la candidatura" del nombrado.-

Para así decidir, el a quo señaló que si bien es cierto que existen sentencias condenatorias en contra del candidato Romero Feris, lo cierto es que éstas no se encuentran firmes. Explicó que la restricción al derecho de elegir y ser elegido sólo es admisible cuando la condena penal ha pasado en autoridad de cosa juzgada. Citó el art. 23.2 de la Convención

Americana sobre Derechos Humanos, y antecedentes jurisprudenciales vinculados con la materia en debate.-

Finalmente, puso de relieve que el art. 60 del Código Electoral Nacional impone a la justicia pronunciarse respecto del cumplimiento de las condiciones propias del cargo para el cual se postulan los candidatos -que en el caso se encuentran previstas en el art. 55 de la Constitución Nacional- y que mediante la resolución que oficializó al postulado por el "Partido Nuevo" se verificó que aquél goza de tales calidades.-

Contra esta decisión, la recurrente apela y expresa agravios a fs. 88/92 vta..-

Sostiene que la sentencia es arbitraria por no ser una derivación razonada del derecho vigente. En tal sentido, explica que la Convención Americana sobre Derechos Humanos no establece -como afirma el a quo- que la condena penal debe estar firme para restringir el ejercicio de los derechos políticos.-

Refiere que "la condena que pesa sobre Romero Feris aun cuando no se encuentre pasada en [autoridad de] cosa juzgada, mantiene una virtualidad que no se puede desconocer por cuanto se trata de una declaración de certeza que en un futuro podría materializarse como definitiva" (cf. fs. 89).-

La Convención Americana sobre Derechos Humanos -añade- "debió interpretarse conjuntamente con el requisito de idoneidad que nos viene del art. 16 de nuestra Carta Magna" (cf. fs. cit.).-

Afirma, al respecto, que las condenas recaídas en contra del impugnado demuestran con claridad que "carece de la aptitud mínima que debe tener todo ciudadano para desempeñar con eficiencia y honestidad la función de Senador Nacional" (cf. fs. 89 vta.).-

Se agravia, luego, de que "se pretenda por conducto de la obtención de fueros parlamentarios [que] se otorguen inmunidades que devienen en impunidad" (cf. fs. 90).-

A fs. 96 vta. contesta agravios el señor Romero Feris, y a fs. 97 vta. lo hace el apoderado del "Partido Nuevo", que postuló su candidatura.-

Afirman que la Convención Americana sobre Derechos Humanos protege la limitación arbitraria de los derechos políticos, resguardando la presunción de inocencia.-

Sostienen, por otra parte, que no es la justicia electoral quien examina la "idoneidad moral" de los candidatos, sino que ello es atribución del "cuerpo legislativo (Senado de la Nación) al analizar el pliego para su ingreso" (cfr. fs. cit.).-

Añaden que "también en esta cuestión juega el principio de inocencia que sólo se destruye con una sentencia condenatoria firme y pasada en autoridad de cosa juzgada" (cf. fs. cit.).-

A fs. 105/106 emite dictamen el señor fiscal electoral actuante en la instancia. Destaca que el Código Electoral Nacional dispone la exclusión del padrón electoral únicamente de los condenados por sentencia ejecutoriada, es decir, firme, pasada en autoridad de cosa juzgada, y que -en el caso- las condenas invocadas por la recurrente no revisten tal carácter.-

Agrega que la "inhabilidad moral" debe ser examinada por el Congreso de la Nación, en uso de las facultades que le confiere el art. 64 de la Constitución Nacional y que sólo si la decisión que adopte fuera arbitraria o irrazonable sería revisable por el Poder Judicial.-

Estima, por todo ello, que corresponde confirmar la decisión apelada.-

2°) Que si bien el acto electoral para el cual fue oficializada la candidatura a senador nacional de Raúl Rolando Romero Feris, se llevo a cabo el día 23 de noviembre del corriente año, y estos autos fueron recibidos en el Tribunal al día siguiente (cf. cargo de fs. 102), la cuestión debatida no se ha tornado abstracta.-

Ello así, por cuanto -habiendo quedado sometido a decisión un caso concreto de competencia y derecho electoral- el pronunciamiento del Tribunal resulta absolutamente esencial para salvaguardar un interés concreto y actual que arraiga en el principio de soberanía popular. Debe recordarse aquí la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, según la cual "la pretensión esgrimida en el ámbito electoral, sin tener naturaleza distinta de la que se formula en cualquier otro proceso, goza -por su propia índole- de peculiaridades que exigen un cumplimiento estricto de lo que se podría denominar el "debido proceso electoral", como una *garantía innominada* de la representación política o de los derechos electorales que sirven de fundamento jurídico de la democracia representativa" (cf. sentencia del 4 de noviembre de 2003, *in re* "Bussi, Antonio Domingo c/Estado Nacional (Congreso de la Nación - Cámara de Diputados) s/Incorporación a la Cámara de Diputados").-

Añadió, la Suprema Corte, que "aun cuando las circunstancias impidier[an] al tribunal expedirse en tiempo oportuno por haberse consumado la proclamación y asunción de cargos elegidos en el comicio impugnado, ello no es óbice suficiente para impedir el dictado de un pronunciamiento sobre la cuestionada validez de los antecedentes de los títulos, porque los hechos de toda causa, producidos con olvido o desconocimiento de

resoluciones judiciales, no pueden erigirse en obstáculos para que la Cámara Nacional Electoral resuelva una cuestión propia de su competencia, consolidando el derecho de defensa en el debido proceso electoral" (cf. Fallo cit.).-

Así, en casos como el sometido a examen, no puede aplicarse lo sostenido por ese alto Tribunal en cuanto ha considerado que el requisito de gravamen no subsiste cuando el transcurso del tiempo lo ha tornado inoperante (Fallos 276:207 y 290:326), cuando éste ha desaparecido de hecho (Fallos 197:321; 231:288; 235:430; 243:303; 247:685; 277:276 y 284:84) o ha sido removido el obstáculo legal en que se asentaba (Fallos 216:147; 244:298; 292:375; 293:513 y 518; 297:30; 302:721 y 310:819).-

Es por ello que -a la luz de la jurisprudencia transcripta- corresponde examinar si la circunstancia de que el señor Raúl R. Romero Feris haya sido condenado penalmente constituía un obstáculo a la oficialización de su candidatura.-

3°) Que previamente cabe señalar que "en materia de igualdad respecto de las garantías [que hacen al] pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia (art. 37, Constitución Nacional), debe distinguirse entre el derecho político de sufragio activo, de elegir que tienen los ciudadanos electores y el del sufragio pasivo de ser elegidos -elegibilidad-" (cf. Fallos CNE 2388/98 y 2401/98 entre otros).-

Tampoco debe confundirse en la relación entre derecho a elegir y ser elegido, lo que incumbe a los derechos humanos y lo que es propio de la organización del poder. La participación electoral, el sistema de partidos políticos, la fisonomía estructural del poder, en suma, los caracteres de un sistema democrático, dejan suficiente espacio para que la constitución de cada estado -sin desmedro de los derechos mencionados-, establezca condiciones razonables para la elegibilidad (cf. Fallos CNE cit. y 2378/98).-

De este modo el principio de libertad de candidatura que es la regla, sufre algunas excepciones, pasibles de ser clasificadas según sean de carácter jurídico o de hecho. En cuanto a las que aquí interesan, debemos referirnos a las primeras, entre las que se destacan esencialmente, la edad, la residencia y la idoneidad. Así, a título ilustrativo, en Francia, el que ha cometido un delito debe estar rehabilitado para ser elegible, aun cuando sea elector (cf. André Hauriou, Jean Gicquel y Patrice Gélard "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas" traducido por José Antonio González Casanova, pág. 295).-

Es dable señalar que el derecho pasivo de sufragio o

derecho a ser elegido aparece estrechamente ligado a una determinada concepción de la representación; precisamente, porque se espera de los elegidos cualidades singulares, se les exigen condiciones distintas y más estrictas que las que se requieren para el ejercicio del sufragio activo, ya que no es solamente un derecho, sino también constituye la oferta electoral.-

Es por ello que, en atención a lo expuesto no resultan aplicables al subexamine los precedentes jurisprudenciales establecidos en el Fallo 325:524 y Fallos CNE N° 2807/00 y 3142/03.-

4°) Que, en ese sentido, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español ha puesto de relieve que el proceso de representación política no puede constitucionalmente explicarse al margen de los derechos fundamentales consagrados en aquél, de modo que tales derechos informan y prefiguran jurídicamente el entero mecanismo de la representación, tanto en la esfera electoral como en la temporalmente ulterior etapa representativo - parlamentaria estableciendo, de ese modo, una íntima comunicación constitucional entre derecho electoral y parlamentario. Así se ha dicho que es este último, el punto de enlace y comunicación: el derecho electoral y el parlamentario son los campos procesales de realización del derecho de los ciudadanos a la participación política que, en un sistema de democracia representativa como el nuestro, podemos ejemplificar bajo la fórmula "Derecho de representación" (Caamaño Domínguez, Francisco "El Derecho de sufragio pasivo", Ed. Aranzadi, Madrid, 2000, pág.19).-

Entre nosotros, recuerda Bidart Campos que, de los artículos 53, 59, 70 y 115 (referidos al juicio político y al enjuiciamiento de los diputados y senadores) puede inferirse fácilmente que la constitución no quiere, como principio, que quien se halla en ejercicio de los cargos previstos en las normas citadas sea sometido a proceso penal, todo lo cual permite vislumbrar con bastante claridad que, sin perjuicio del principio constitucional de presunción de inocencia, el desempeño de determinadas funciones parece incluir en el recaudo de idoneidad el no tener pendiente una causa penal ("El derecho a ser elegido y la privación de la libertad sin condena", La Ley 2001 - F, pág.539).-

5°) Que, en tanto el artículo 16 de la Constitución Nacional establece que todos los habitantes son iguales ante la ley, y "admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad", el artículo 55 determina que "son requisitos para ser elegido senador; tener la edad de treinta años, haber sido seis años ciudadano de la Nación, [...] y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella".-

Por lo que para admitirse una candidatura a senador nacional, se requiere poseer dos clases de requisitos, uno de carácter general, el de la idoneidad, y los de carácter particular del artículo 55 anteriormente citado.-

Y en este sentido, ha afirmado el profesor Germán Bidart Campos que "hay empleos para los cuales la propia constitución estipula los requisitos: así, para ser presidente y vicepresidente; para ser diputado y senador; para ser juez de la Corte Suprema. En tales casos, ninguna norma inferior puede ampliar o disminuir los mencionados [...] Pero también para estos cargos rige el requisito general de la idoneidad. Por eso, cuando se trata de cargos que se disciernen por elección popular, los partidos que presentan candidaturas han de seleccionarlas responsablemente tomando muy en cuenta la idoneidad".-

Más adelante, continua diciendo que "si bien la idoneidad en cuanto 'aptitud' depende de la índole del empleo y se configura mediante condiciones diferentes, razonablemente exigibles según el empleo de que se trata, podemos decir en sentido lato que tales condiciones abarcan la aptitud técnica, la salud, la edad, la moral, etcétera." ("Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", Tomo I- B, Nueva edición ampliada y actualizada a 1999-2001, págs.84,85 y 86).

En el mismo orden de ideas, Miguel Ángel Ekmedjian expresa que "los empleos a que se refiere el artículo [16] son los públicos" y que "la idoneidad es un concepto amplio que incluye aptitudes políticas, culturales, morales, técnicas, etc." ("Tratado de Derecho Constitucional", Tomo II (Arts. 14 bis a 27), Ed. Depalma, págs. 129/134).-

También se ha dicho que "el art. 16 de la Constitución Nacional, en cuanto declara que todos sus habitantes son admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad, no excluye la facultad de la ley para establecer condiciones de admisibilidad de empleos, distintas de la competencia de las personas, siempre que ellas por su propia naturaleza no creen un privilegio" (Cfr. CSJ; caso Mocchiutti, Juan c/Universidad Nac. De Córdoba", ver su texto en LL, tomo 1998-C, pág.121)" (Germán Bidart Campos - Estudio Preliminar- Calógero Pizzolo "Constitución Nacional" comentada, concordada y anotada con los tratados internacionales con jerarquía constitucional y la jurisprudencia de los órganos de control internacional", Ed. Jurídicas Cuyo, págs. 211-212).-

En igual sentido, se ha explicado que el artículo de mención comprende la idoneidad moral, que "estriba tanto en carecer de antecedentes penales, como en haber tenido una conducta acorde con las pautas

éticas vigentes [...] cuanto mayor sea la jerarquía del empleo o de la función, mayor debe ser el grado de moralidad a exigirse. El concepto de idoneidad es polifacético (atento los diversos elementos que involucra) y, relativo (en razón del cargo correspondiente). Por ello 'la idoneidad da cabida a la mayor amplitud de criterio' Montes de Oca M. "Lecciones de derecho constitucional", t.I, p.305. Lib. "La Buenos Aires", Buenos Aires, 1902" (Nestor Pedro Sagües, "Sobre la reglamentación del principio constitucional de idoneidad", Revista Jurídica Argentina La Ley, 1980-C, Sec. Doctrina págs. 1216/1223).-

También, resulta pertinente destacar la opinión del constitucionalista Juan R. Aguirre Lanari, quien destacó que "esa idoneidad [...] 'no es simplemente [...] técnica sino también de índole ética.'" ("Ética, Política y Derecho", Academia Nacional de Derecho, 1999, 207).-

Y así lo ha entendido nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación cuando en relación al artículo 16 de nuestra ley fundamental, ha dicho que "la declaración de que todos los habitantes son admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad no excluye la imposición de requisitos éticos, como son los atinentes a la integridad de la conducta" (cf. Fallos 238:183) y supone un conjunto de condiciones de distinta naturaleza. Así, incluye -por ejemplo- la aptitud técnica, la física y la moral (cf. Fallos 321:194).-

6°) Que en este sentido cabe destacar que el artículo 36 de la Constitución Nacional recoge el valor de la ética pública, considerando atentatorio contra el sistema democrático el accionar de los que incurrieren en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento ilícito, e indicándole en su último párrafo al Congreso la sanción de una ley sobre ética pública.-

Tanto es así, que el convencional Cafiero en la sesión del 19 de julio de 1994 de la Convención Constituyente finalizó su exposición afirmando que la ética pública "constituirá una señal que los constituyentes del 94 le enviamos a toda la sociedad argentina. [...] Nosotros somos quienes queremos que en el documento máximo que estamos reformando se inscriba el principio de que sin ética no hay democracia" (Carlos R. Baeza, "Exégesis de la Constitución Argentina", t 1, Ed. Abaco).-

Así, en cumplimiento del mandato constitucional mencionado el 29 de setiembre de 1999 el Congreso sancionó la ley de "Ética Pública" poniéndose en vigencia el 1 de noviembre del mismo año bajo el N° 25.188.-

Esta norma legal es aplicable, entre otras, a todas las personas que se desempeñen en la función pública, en todos

sus niveles y jerarquías, en forma permanente o transitoria, por elección popular, extendiéndose su aplicación a todos los magistrados, funcionarios y empleados del Estado.-

En relación a los cargos públicos los artículo 1° y 3° obligan a los funcionarios a cumplir con una conducta acorde a la "ética Pública en el ejercicio de sus funciones".-

7°) Que, por ello, limitarse a verificar el cumplimiento de requisitos formales específicos, especialmente cuando lo que se pretende es la obtención de un cargo público electivo de tan alta jerarquía institucional, importa el incumplimiento de los preceptos constitucionales, legales y doctrinarios vigentes. Asimismo, tal accionar contribuiría a permitir que se devalúe la confianza que deben inspirar nuestros representantes, y el cuerpo que integrarán, en definitiva a mellar la confianza en el sistema democrático.-

Y si bien son los partidos políticos los que en forma primaria deben velar por obtener los mejores candidatos a efectos de constituir la oferta electoral, son los jueces electorales dentro del ejercicio de sus atribuciones quienes corroboran el cumplimiento de los requisitos exigidos para las candidaturas electivas.-

8°) Que por lo expuesto, este Tribunal adelanta su opinión en el sentido de que el señor Raúl R. Romero Feris no reúne la condición de idoneidad suficiente para ser candidato al cargo público que pretende, esto es, senador nacional por la provincia de Corrientes.-

Se trata de un ciudadano sobre el que pesan dos sentencias condenatorias de primera instancia por la comisión de delitos tipificados y penados en el título XI del Código Penal, "Delitos contra la administración pública", y que incluyen la accesoria de inhabilitación especial perpetua -la que especifica e inexorablemente se relaciona con el ejercicio de cargos públicos-. De allí, que deba efectuarse una distinción dado que su situación no es asimilable a la de un ciudadano que no se halla incurso en proceso penal, o sobre el que pesara solamente una sospecha sobre la comisión de un hecho ilícito que no pasara aún de tramitar la etapa instructoria.-

No obstante, este Tribunal no puede dejar de advertir la presunción de inocencia de la que goza el señor Romero Feris, en virtud de que sendas sentencias condenatorias no han adquirido firmeza. Sin embargo, ello no enerva el criterio del tribunal en tanto considera que dichas condenas gozan de la presunción de certeza y legitimidad que le asisten como tales en virtud de haber sido dictadas por un tribunal competente, conforme a derecho y con todas las garantías del debido proceso legal.-

Por esto es que la candidatura se encuentra inhabilitada, resultando llamativo que sea precisamente durante el desarrollo de un proceso penal como el que atraviesa el candidato, el momento elegido para su postulación.-

9°) Que finalmente, teniendo como premisa el cabal cumplimiento de las normas constitucionales y privilegiando el bien común por encima del individual, es que los criterios de selección y ponderación hasta aquí expuestos, resultan válidos, no mereciendo la tacha de irrazonables o arbitrarios, pues es la razonabilidad -entendida como causa suficiente para el trato igual o desigual- lo que prima en la decisión adoptada. Actuar en contrario importaría violar la garantía constitucional de la igualdad (art. 16).-

En este sentido, nuestro más alto tribunal ha expresado que "La garantía de la igualdad exige que concurren 'razones objetivas' de diferenciación que no merezcan la tacha de irrazonabilidad. Ello determina la existencia de alguna base válida para la clasificación, distinción o categoría adoptada, lo que significa que debe haber algún motivo sustancial para que las propiedades o personas sean catalogadas en grupos distintos, considerando como tal aquél conducente a los fines que imponen su adopción e inválido el que se apoya en un criterio de distinción arbitraria" (Fallo 321:3630).-

De modo que, "La igualdad como principio y **garantía** tiende a condicionar a los poderes públicos en cuanto al grado de su consideración a la hora de reglar, omitir o actuar;[...] como derecho [se] interrelaciona con el resto de los derechos fundamentales, y está alcanzado por el principio constitucional que establece que no hay derechos en su ejercicio absoluto.[...]Partiendo del presupuesto constitucional según el cual el derecho a la igualdad, en idéntico sentido que el resto de los derechos fundamentales consagrados en la norma suprema, está condicionado al principio de ejercicio relativo, su correcta aplicación exige advertir las distinciones que fueran procedentes para garantizar su plena vigencia" (Susana Cayuso, "El principio de igualdad en el sistema constitucional argentino", La Ley 29/10/2003).-

Por ello, en mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: revocar la sentencia apelada, y en consecuencia, producir el corrimiento de candidatos de la lista oficializada por el Partido Nuevo del distrito Corrientes.-

Regístrese, notifíquese con habilitación de día y hora, hágase saber al señor Presidente del Senado de la Nación y oportunamente vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3287/2003

//nos Aires, 29 de diciembre de 2003.-

Y VISTOS: los autos caratulados "Apoderado de la Alianza Frente Social Entre Ríos tiene futuro s/solicita nueva elección mesa 383-M- Sección La Paz (H.J.E.N)" (Expte. N 3798/03 CNE) venidos de la H. Junta Electoral Nacional del Distrito Entre Ríos, en virtud del recurso de apelación que fuera interpuesto y fundado a fs. 14/20 contra la resolución obrante a fs. 5 y vta. y,

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 3 se presenta ante la H. Junta Electoral de Entre Ríos el señor Alejandro Miguel Carbó invocando el carácter de apoderado de la alianza "Frente Social Entre Ríos tiene Futuro" y manifiesta que habiendo recibido el cómputo definitivo emitido por esa Junta, advierte en el resultado para la categoría de Junta de Gobierno de la localidad de San Gustavo, Sección Electoral La Paz, "una diferencia importante que asignaría la elección al Partido Justicialista". Alega que el error fue verificado con la planilla de "escrutinio oficial provisorio" del gobierno de la provincia de Entre Ríos (fs. 2) y las actas de escrutinio provisorio.-

Expresa que "se está frente a posibles errores materiales o se hizo mal o se computó mal en el acta". Solicita que se verifique "el resultado de las mesas M. 382, nueva elección en la mesa M. 383, y femeninas 412 y 413".-

A fs. 5 y vta. la H. Junta resuelve no hacer lugar a lo solicitado por entender que el reclamo efectuado es extemporáneo en virtud de haberse realizado con posterioridad a la audiencia prevista por el art. 121 del Código Electoral Nacional.-

A fs. 14/20 el apoderado de la Alianza apela tal resolución. Sostiene que la jurisprudencia citada por la H. Junta no es aplicable a la cuestión que motiva el reclamo de la alianza que representa ya que no puede considerarse dicha petición como una impugnación que "haga a la validez o nulidad de la elección", por lo que entiende que el plazo fatal que dispone [el art. 121 del C.E.N.] no puede aplicarse al caso.-

Reitera que se encuentra ante un "evidente error administrativo imputable al presidente de mesa, que confecciona bien el telegrama y el certificado del escrutinio y provocó un claro error material en la omisión de suma o de inscripción, que al no ser corregido por la Junta, tuerce la voluntad popular"(fs. 17).-

Señala, además, que la H. Junta no puede "hacer primar una ficción por sobre una realidad" (fs. 18) y agrega que en la localidad de San Gustavo cuyo resultado en el escrutinio provisorio, no protestado, reconocido

Jurisprudencia

por los demás partidos intervinientes, dio el triunfo a su representada y que, por ello, "nada en absoluto, se sospechaba de algún error o irregularidad de cómputo del resultado mencionado de las localidades en cuestión" (fs. 18).-

A fs. 23/26 el señor Rubén Efraín Cabrera, en su carácter de apoderado del Partido Justicialista -Distrito Entre Ríos-, contesta los agravios.-

Entiende que a través de la pretensión del apelante se aspira a modificar un resultado que le fue adverso y que para ello se busca revisar operaciones ya efectuadas validamente y consentidas, sin que en esa oportunidad se haya manifestado observación alguna y que, al contrario, se ratificó expresamente el escrutinio por los fiscales actuantes de la Alianza.-

Advierte que las actas fueron controladas individualmente por los fiscales de todos los partidos políticos intervinientes en las elecciones y en el proceso de escrutinio definitivo.-

Sostiene que no existe duda de que los plazos fijados por los arts. 110, 111 y 121 del Código Electoral son plazos legales y por ende perentorios y preclusivos por lo que, operado su vencimiento, queda determinada automáticamente la caducidad de la facultad procesal para cuyo ejercicio se concedieron.-

2º) Que de las previsiones del Código Electoral Nacional surge que el procedimiento a seguir por la Junta a efectos del cómputo definitivo de los votos consiste en sumar los resultados de las mesas ateniéndose a las cifras consignadas en las actas, adicionando los votos recurridos e impugnados que resultaren válidos. Finalizadas estas operaciones y resueltas las protestas contra el escrutinio definitivo que los partidos hubieren formulado, la Junta acordará un dictamen sobre las causas que a su juicio funden la validez o nulidad de la elección (cf. arts. 120 y 121 del Código Electoral Nacional).-

En ese sentido tiene dicho el Tribunal que la audiencia fijada por el art. 121 del citado código constituye la última oportunidad que tienen los partidos para formular protestas contra el escrutinio definitivo, por lo que no son admisibles los reclamos presentados fuera de ese específico momento procesal, a cuyo término precluye el derecho para concretarlos (cf. Fallos CNE 628/83, 1140/91, 1192/91, 1671/93, 2730/99, entre otros). Y ello es así porque por vía de alegaciones que no tendrían límite temporal alguno podría impugnarse indefinidamente la legitimidad de los candidatos triunfantes, con evidente mengua de la seguridad jurídica y certeza de los procesos electorales (Fallos 314:1784).-

Es decir, se opera la preclusión, o sea la caducidad de la facultad

no usada en tiempo propio. Y así, entonces, las protestas que el art. 121 del Código Electoral Nacional autoriza a los apoderados a formular contra el escrutinio definitivo sólo podrían versar, en principio y a título de ejemplo, sobre cuestiones atinentes a las operaciones aritméticas relativas a los cómputos generales, a la distribución de cargos y a la interpretación y aplicación de las normas respectivas. Mas no sobre actos correspondientes a etapas anteriores precluidas respecto de los cuales quien se encontraba legitimado para cuestionarlos no consideró procedente hacerlo (cf. Fallos CNE 2730/99 y 3280/2003, entre otros).-

En el caso -más allá de lo confuso de los términos en que se formula la pretensión y de que en ningún momento el actor específica concretamente en qué consistiría el "evidente error administrativo" que imputa a las autoridades de mesa y "la omisión de suma o inscripción" que no habría sido corregida por la H. Junta (cf. fs. 17)- nada alega el recurrente respecto a impugnación alguna que hayan producido los fiscales de la alianza al escrutarse las mesas aquí tardíamente cuestionadas. Antes bien, de las propias constancias que acompaña el actor resulta que los fiscales intervinientes no formularon reclamo al momento del escrutinio provisorio, toda vez que en los certificados y actas de dicho escrutinio -que junto con la planilla de "escrutinio oficial provisorio" del gobierno de Entre Ríos es la única documentación adjuntada como prueba de sus dichos- firmaron sin asentar observación alguna (fs.8/11). Ello sin perjuicio de destacar, por otro lado, que el certificado de escrutinio de fs. 11 no contiene las firmas de las autoridades de mesa encargadas de extender tal documento y que las actas de fs. 9/10 no corresponden a ninguna de las mesas mencionadas en el escrito de inicio.-

3º) Que no empee a ello la doctrina que también ha sustentado el Tribunal a través del fallo 796/89, confirmada por la Corte Suprema mediante fallo 313:358, según el cual "la interpretación de normas procesales no puede prevalecer sobre la primacía que cabe dar a la búsqueda de la verdad jurídica objetiva" toda vez que no surge con razonable evidencia la existencia de un error que, por otra parte, como ya se destacó, el actor no especifica concretamente en qué consistiría. En este sentido, la documentación obrante en autos no puede constituir -por lo que se expuso anteriormente- un elemento de juicio apto para generar dudas acerca del recuento efectuado por la H. Junta y que permita superar la valla procesal que impone el art. 121 del Código Electoral Nacional.-

4º) Que, además, del acta n 99 de la Junta Electoral, del 28 de noviembre de 2003 -donde se resuelve sobre la validez del escrutinio definitivo y en la cual dicho órgano consigna las mesas que se declararon

nulas- surge que se procedió a preguntar a los apoderados de las distintas agrupaciones políticas que participaron de la elección si existía algún reclamo u observación que formular, en cumplimiento con lo dispuesto por el art. 121 del Código Electoral Nacional, a lo que respondió el apoderado aquí recurrente que "apelarán lo resuelto por la Junta en expedientes n 4788/03, 4789/03 y 4790/03" (cf. fs. 4 vta.). No surge entonces en esa oportunidad que existiese intención de formular el reclamo que motiva esta causa, el cual, no obstante, fue presentado el 1 de diciembre de 2003 -cfr. fs. 3- a las 16.30 horas, es decir con posterioridad a la celebración de la audiencia del art. 121 y a la confección del acta correspondiente (cfr. fs. 4 y vta.), lo que evidencia la extemporaneidad de la presentación en recurso (cf. Fallo CNE 3280/2003).-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la sentencia apelada.-

Regístrese, notifíquese, hágase saber por facsímil y oportunamente, vuelvan los autos al Tribunal de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3303/2004

///nos Aires, 25 de marzo de 2004.-

Y VISTOS: los autos "Bussi, Antonio Domingo c/Estado Nacional (Congreso de la Nación - Cámara de Diputados) s/incorporación a la Cámara de Diputados" (Expte. N 3542/02 CNE) venidos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, luego de haber dejado sin efecto la sentencia de fs. 975/979 y ordenando el dictado de un nuevo pronunciamiento de acuerdo a lo decidido a fs. 1063/1067 y vta.-

Y CONSIDERANDO:

1º) Que las presentes actuaciones vinieron a conocimiento de este Tribunal en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 856/868 y vta. contra la resolución de fs. 853/855 y vta., mediante la cual la señora juez de primera instancia no hizo lugar al amparo interpuesto por Antonio Domingo Bussi con el objeto de que se declarara la nulidad de la decisión adoptada por la Cámara de Diputados de la Nación del primero de diciembre de 1999, que denegó su incorporación a ese cuerpo.-

A fs. 912/915 la Corte Suprema de Justicia, declaró procedente el recurso extraordinario interpuesto contra la sentencia de la Cámara Nacional Electoral de fecha 24 de febrero del año 2000. Explicó en aquella oportunidad que "es inherente a las funciones de un tribunal judicial interpretar las normas que confieren [...] potestades [a los otros poderes] para determinar su alcance, sin que

tal tema constituya una "cuestión política" inmune al ejercicio de la jurisdicción ("Baker V. Carr" 369 U.S. 186)". Ello, porque [...] esclarecer si un poder del Estado tiene determinadas atribuciones, exige interpretar la Constitución y tal misión permitirá definir en qué medida -si es que existe alguna- el ejercicio de ese poder puede ser sometido a revisión judicial (Powell v. Mc. Cormack 395 U.S. 486). Destacó "la similitud de los hechos de la demanda" con el citado caso (cf. considerando 6º) en el cual la Cámara de Representantes "excluyó" a un diputado electo y en el que la Suprema Corte de los Estados Unidos señaló que "se estaba en presencia de un 'caso' que surgía bajo la constitución en el sentido del art. III (fuente del art. 116 de la Constitución Nacional). Destacó también ese Tribunal que "para esclarecer la no justiciabilidad alegada por los demandados con base en el art. I, sec. 5 (fuente del art. 64 de la Constitución Nacional), esto es, para determinar cuando ha sido dada una clara atribución constitucional a un departamento del gobierno de igual rango constitucional, debemos primero determinar qué poder ha concedido la Constitución a la Cámara de Representantes mediante el art. 1, sec. 5, antes de que podamos determinar con qué extensión, [...] el ejercicio de ese poder está sujeto a la revisión judicial". Añadió que la formulación de la existencia de una "clara atribución" basada en la doctrina de las "*political questions*", no impide a las cortes federales hacer lugar al reclamo del peticionario. Finalmente, rechazó los fundamentos de la Cámara y tuvo por ilegal la "exclusión" impugnada.-

Con base en el antecedente citado, la Corte Suprema de Justicia de la Nación revocó entonces la sentencia apelada y devolvió las actuaciones al juzgado de origen para que se tramitara la acción intentada.-

A fs. 947/957 y vta. la señora juez de primera instancia resolvió no hacer lugar a la demanda interpuesta por Antonio Domingo Bussi, con sustento en que la decisión adoptada por la Cámara de Diputados "ha sido resuelta en el marco del art. 64 de la Constitución Nacional", "habiéndose garantizado los extremos del debido proceso" y en que el artículo 16 de la Constitución Nacional "establece un requisito adicional a los específicamente dispuestos para los ciudadanos que pretenden ejercer cargos en la administración de la cosa pública en algunos de los tres poderes del estado. El requisito de la idoneidad [...] hace referencia a las condiciones de moral y ética de los candidatos".-

El recurrente apeló esta decisión - cf. fs. 959/970 y vta.- y esta Cámara entendió que carecía de interés jurídico pronunciarse en la causa al ya haber sido reemplazado por el ciudadano que ocupaba el segundo lugar en la lista del Partido Fuerza Republicana, el cargo al que pretendía acceder el accionante (cf. Fallo C.N.E. N° 3034 del 4 de

julio de 2002 -fs. 975/979-). Consideró este Tribunal que la cuestión que había dado origen a los autos, requería -necesariamente- que se hallase vacante la representación del pueblo del distrito electoral de Tucumán, cuyo amparo legitimaba el reclamo de la actora.-

A fs. 1014/1015 se concedió el recurso extraordinario deducido.-

A fs. 1063/1067 y vta. -el 4 de noviembre de 2003- la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró procedente el recurso y dejó sin efecto la sentencia apelada.-

Para así resolver, destacó que "la asunción del segundo candidato de la lista presentada por el Partido Fuerza Republicana, ocurrió con anterioridad al dictado del pronunciamiento de esta Corte de fs. 323/329". Señaló que "la representación del pueblo de la Nación Argentina compete a los representantes y no a los partidos políticos que actúan como instrumentos para la designación de los candidatos y la formulación y realización de la política nacional, y que es deber de los partidos evitar la partidocracia (fallos: 319:1645 y sus citas)". Agregó que "puede afirmarse que una vez celebradas las elecciones, la actitud posterior del partido político que nominó al candidato carece de total relevancia para decidir la cuestión, *pues el electo no representa al partido sino al pueblo cuyo voto lo consagró*".-

2°) Que, antes de formular toda consideración, corresponde señalar que la presente causa fue recibida en el Tribunal el 26 de noviembre de 2003 (cf. cargo de fs. 1114 vta.), encontrándose en estado de resolver -una vez conferida la vista al señor fiscal electoral actuante ante esta instancia- el 23 de diciembre de 2003 (cf. cargo de fs. 1118 vta.) es decir, transcurridos catorce días luego del vencimiento del mandato de diputado nacional al cual pretendía acceder el recurrente.-

3°) Que, sin perjuicio de ello, le ha sido impuesto a esta Cámara el deber de dictar pronunciamiento conforme a las pautas señaladas. En efecto, indicó la Corte Suprema de Justicia de la Nación que "este Tribunal sostuvo que 'aún cuando las circunstancias impidieron al tribunal expedirse en tiempo oportuno por haberse consumado la proclamación y asunción de cargos elegidos en [los comicio[s] impugnado[s], ello no es óbice suficiente para impedir el dictado de un pronunciamiento sobre la cuestionada validez de los antecedentes de los títulos', porque los hechos de toda causa, producidos con olvido o desconocimiento de resoluciones judiciales, no pueden erigirse en obstáculos para que la Cámara Nacional Electoral resuelva una cuestión propia de su competencia [...]".-

Agregó que si bien el requisito de 'gravamen' no subsiste cuando el transcurso del tiempo lo ha tornado inoperante (Fallos:

276:207; 310:819) tampoco si éste ha desaparecido de hecho (Fallos: 197:321; 231:288; 235:430; 243:303; 277:276; 284:84), o ha sido removido el obstáculo legal en que se asentaba (Fallos: 216:147; 244:298; 292:375; 293:513, 518; 302:721), "estos supuestos no se verifican cuando, en sustancia, quedó sometido a decisión un caso concreto de competencia y derecho electoral y no una simple cuestión abstracta, meramente académica o conjetural, toda vez que la vía intentada resulta absolutamente esencial para salvaguardar un interés concreto y actual que arraiga en el principio de soberanía popular. Y [es] en este ámbito, donde debe primar la defensa de la transparente manifestación de la voluntad de los ciudadanos, a riesgo de quedar afectado el pleno imperio de la Constitución Nacional (arts. 1, 5, 22 y 33)".-

Determinó que "demostrados los agravios que hacen atendibles los argumentos relativos a la revisión de los extremos que enmarcaron el acto comicial, debe considerarse insubsistente toda argumentación que obstaculice el examen judicial, el cual no tendrá otro objeto que el de verificar la genuinidad de la voluntad popular aparente".-

Señaló la Corte que "también es doctrina del Tribunal que la pretensión esgrimida en el ámbito electoral, sin tener naturaleza distinta de la que se formula en cualquier otro proceso, goza -por su propia índole- de peculiaridades que exigen un cumplimiento estricto de lo que se podría denominar el "debido proceso electoral", como *garantía innominada* de la representación política o de los derechos electorales que sirven de fundamento jurídico de la democracia representativa. En salvaguardia de los principios del gobierno representativo y republicano, resultaría un excesivo rigor formal y una renuncia al deber de la Corte de preservar la autoridad de sus decisiones, subsumir los serios agravios de la apelación en la órbita de las cuestiones abstractas. Y ello, aun cuando pudieran existir otras razones por las que el *a quo* llegase a una solución igualmente adversa para los recurrentes en cuanto al fondo de la *litis* (in re "Apoderados de la U.C.R./M.O.P. y sub lema 'Juárez Vuelve'" -Fallos: 317:1469-, voto de los jueces Fayt y Boggiano)".-

4°) Que, sentado lo que antecede, corresponde destacar que al examinar las fuentes de la redacción histórica del actual artículo 64 de la ley fundamental, se ha señalado que el origen y razón jurídico-político de esta previsión (artículo 56 antes de la reforma de 1994) -al igual que otras inmunidades y prerrogativas parlamentarias- se remonta a la historia constitucional de Inglaterra. Esta norma fue producto del enfrentamiento del parlamento con la corona británica y tuvo por fin preservar la función legislativa. Su creación respondió a la necesidad de afirmar el

equilibrio de los poderes y fortalecer así a la institución representativa de la voluntad popular, frente a la concentración del poder en las monarquías. Como ya es sabido, la evolución de este sistema "si bien resultó eficaz en su momento para impedir los abusos contra el parlamento, no lo fue con respecto a los excesos cometidos por éste o por mayorías circunstanciales que pudieron conformarse en su seno" (Cf. Fallo CNE 3196/03).-

Así lo señaló durante el debate de la convención constituyente Madison cuando sostuvo que, con respecto a la asunción por parte de Parlamento Británico del poder de regular las calidades de los electos, "el abuso que se hizo de ello constituye una lección digna de ser tenida en cuenta. Los cambios se hicieron [...] al servicio de sus propios intereses o al de facciones políticas o religiosas".-

También se ha dicho que "siempre que las cámaras examinen las actas, sucederá lo mismo que hasta aquí ha sucedido; la mayoría aprobará incondicionalmente [aquellas] de todos los suyos y rechazará las de las minorías que no le convenga que figuren en el parlamento. Nunca la mayoría ha de mirar con indiferencia a los suyos ni ha de verse libre de prevenciones contra los enemigos.... El único medio de que el examen y discusión de actas sea una verdad y de sustraerlas a la arbitrariedad y al capricho, es entregarlas a los tribunales para que juzguen con estrecha sujeción al derecho escrito. Las elecciones se hacen con arreglo a una ley y, por ende, corresponde al poder judicial examinar las actas y resolver en juicio, con arreglo al derecho constituido, las protestas que se hagan. Cuando en las elecciones se perturba el orden jurídico, violando leyes, claro es que sólo a los tribunales corresponde [su] restablecimiento y la reparación de las trasgresiones y violaciones de los preceptos legales. El poder legislativo hace la ley y puede modificarla, pero no le corresponde ejercer las funciones propias del poder judicial [...]. De esta función está encargado el poder judicial, como de la función gubernativa y ejecutiva lo está el poder ejecutivo. A los tribunales corresponde decidir sobre la validez de la elección, resolver las protestas y proclamar diputado al que haya sido elegido con arreglo a la ley o declarar la nulidad de la elección, si adolece del vicio de nulidad. Sobre la capacidad de los diputados, debe haber una ley, pues los tribunales deben entender en las cuestiones de capacidad, es decir [...] deben examinar toda contienda que surja acerca de si los elegidos reúnen las condiciones de capacidad que la ley exige" (Ojea y Somoza, citado por Jiménez de Aréchaga, Justino en "El Poder Legislativo", Tomo II, Editorial de la Escuela Nacional de Artes y Oficios, Montevideo, 1906, página 49).-

Se señaló por otra parte, que "las Cámaras son los peores jueces.

Generalmente irresponsables, se convierten en comités o camarillas y no hay título o diploma de diputado que no esté sujeto a críticas, si así conviene al partido que priva ..." (Montes de Oca, M.A. en Tagle Achaval, Carlos, "El derecho parlamentario y el juicio de las elecciones de los diputados nacionales", JA 1964 -III, página 78).-

5°) Que análogo criterio ha seguido la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos al expresar en el caso "Powell vs. Mc.Cormack" -cuya similitud con las circunstancias de autos señaló la Corte Suprema de Justicia de la Nación- que "la Constitución no asigna a la Cámara ninguna autoridad para excluir a una persona debidamente elegida por sus electores, que satisface todos los requerimientos de incorporación prescriptos explícitamente en el art. I, Par. 2" (395 U.S. 486, 522), para concluir que "desde que Adam Clayton Powell, fue electo debidamente por los votantes del 180° Distrito Electoral de Nueva York y no era inelegible en virtud de ninguna disposición constitucional, la Cámara no tenía poder para excluirlo".-

6°) Que es menester reiterar que la incorporación legislativa de las atribuciones del Poder Judicial al examen del proceso electoral, significó un singular avance del estado de derecho, pues se trata justamente de una regulación concebida por aquellos que tenían originariamente la facultad que depositaron en el Poder Judicial. Entre éstas se incluye -precisamente- el control relativo a la aptitud de los candidatos para cubrir los cargos de diputado nacional, regulado por los artículos 60 y 61 del Código Electoral Nacional. Sin embargo no puede pasarse por alto que aquella prerrogativa se ha mantenido expresa en el texto constitucional desde los albores de nuestra Nación hasta la última reforma de 1994.-

No obstante ello, la evolución de la legislación electoral en la Argentina ha atenuado el tipo de control que el art. 64 aún le reconoce a las cámaras de representantes, evidenciando la necesidad de que los procesos electorales y los asuntos contenciosos de toda índole que se pudieran suscitar, sean resueltos por órganos jurisdiccionales.-

En ese entendimiento, nuestra legislación hizo propia tal tendencia ya desde la sanción de la ley 8.871 en 1912, a través de la creación de las "juntas escrutadoras" integradas por jueces y, más tarde, con la estructuración del proceso que rige en nuestros días y que le asigna competencia electoral a la justicia federal.-

En la actualidad, ésta tiene a su cargo la preparación, organización y fiscalización del proceso del que surgen las autoridades nacionales (presidente y

vicepresidente, diputados y senadores). Es atribución de la justicia federal electoral entonces, la verificación de las condiciones de toda índole y la solución de los conflictos suscitados en la etapa pre-electoral referidos al cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales para presentarse como candidato a cargos electivos en esas categorías. Como se advierte, es al momento en que los partidos políticos registran a sus candidatos ante el juez electoral -en los términos de los arts. 60 y 61 del Código Electoral Nacional antes aludidos- cuando se realiza la verificación del cumplimiento de aquellas calidades.-

Por otra parte, también se encuentran dentro de esa órbita el control y la resolución de las cuestiones generadas en la etapa electoral propiamente dicha, relacionadas con el escrutinio de los votos emitidos y la proclamación de los electos. Una vez finalizado el escrutinio definitivo y finalizados los asuntos contenciosos que se hubieran planteado, la juntas electorales emiten copia del acta, la que constituye el diploma con el que los electos se presentan ante la cámara del Congreso -art 124 C.E.N.-

7°) Que, dentro de ese marco y tal como ya se ha adelantado, el período previsto para el registro de candidatos ante la justicia electoral tiene como finalidad comprobar que éstos reúnan las calidades constitucionales y legales necesarias para la función a que se postulan (cf. Fallos CNE 751/89; 1045/91; 1062/91; 1128/91; 2338/97 y 2691/01). Esta etapa es determinante, pues el sistema está articulado teniendo como finalidad última y suprema, resguardar la manifestación segura e indubitable de la voluntad del elector (cf. Fallos C.N.E. 2321/97 y 3196/03). "La oficialización judicial de los candidatos constituye [...] la garantía fundamental de que éstos poseen las referidas calidades, y toda vez que las listas constituyen la oferta que los partidos políticos y alianzas realizan a la ciudadanía, asegurar la legalidad de su composición es un deber ineludible de la justicia electoral" (cf. Fallos CNE 1567/93; 1568/936; 1836/95; 1863/95; 2918/01; 2921/01; 2951/01 y 3196/03 entre muchos otros).-

En ese orden de razonamiento, se ha explicado que "los artículos 60 y 61 del Código Electoral Nacional deben ser entendidos como la reglamentación razonable del artículo 64 de la Constitución Nacional. Así lo ha considerado de modo pacífico la doctrina constitucional cuando explicó que "el ser cada cámara juez de las elecciones, los derechos y los títulos de sus miembros en cuanto a su validez, se limita a conferirles el privilegio de examinar la validez de 'título-derecho-elección', y nada más [...]. Pero juzgar el acto electoral in totum [...] no implica que las cámaras juzguen aspectos contenciosos del proceso electoral [...]. Todo ello es competencia extraparlamentaria y propia de otros órganos,

especialmente [el] judicial[...]" (Bidart Campos, Germán J., "El Derecho Constitucional del Poder", Ed. Ediar, Bs. As., 1967, página 248).-

8°) Que, de acuerdo con lo expuesto, la facultad de las cámaras de ser juez de las elecciones, los derechos y los títulos de sus miembros en cuanto a su validez -en los términos del artículo 64 de la Constitución Nacional- solo puede referirse a la revisión que deben efectuar sobre la legalidad de los títulos de los electos y la autenticidad de los diplomas, esto es, si fueron regularmente emitidos por la autoridad competente. A ese control no cabe asimilarlo al verificado en la justicia electoral en todas las etapas correspondientes del proceso comicial. Ello, sin perjuicio del examen que pudieran realizar las cámaras con relación a inhabilidades sobrevinientes de los legisladores electos, es decir aquellas que pudieran surgir durante el lapso que transcurre desde la oficialización de las candidaturas, hasta el momento de su ingreso al cuerpo legislativo.-

9°) Que, en consecuencia, sólo cabe concluir que, habiendo sido constatadas -en la etapa correspondiente de registro de candidatos y oficialización de listas- los requisitos constitucionales y legales exigidos para el cargo al que se postuló el actor -sin que a su candidatura, por otra parte, ninguna agrupación política hubiera efectuada oposición alguna- y al haber resultado electo en los comicios correspondientes -esto es, verificada la imputación de la representación- se encontraba habilitado a ejercer el cargo para el que fuera investido por el pueblo de la provincia de Tucumán.-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal electoral actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Revocar la sentencia apelada y hacer saber lo resuelto a la H. Cámara de Diputados de la Nación.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3321/2004

///nos Aires, 20 de abril de 2004.-

Y VISTOS: Los autos "Partido Nueva Generación s/apela acta N° 22/03 punto I - Junta Electoral Nacional- elección 23/11/03" (Expte. N° 3806/04 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de San Luis en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 13/19 contra el punto I del acta N° 22 de fs. 10/12, la contestación de los agravios obran a fs. 46/47 vta., y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 6/7 obra el acta N° 21 de la H. Junta Electoral Nacional, labrada con motivo de la audiencia

llevada a cabo en los términos del artículo 121 del Código Electoral Nacional el 27 de noviembre p.p.d.. En su transcurso el apoderado del partido Nueva Generación, señor Luis Estrada Dubor, protesta los tres mil setecientos once (3.711) votos consignados al partido Movimiento por la Dignidad y la Independencia (MODIN), en la categoría de concejales municipales de la ciudad de Villa Mercedes, porque en la reunión de la H. Junta del 25 de noviembre de 2003 se le habían atribuido tres mil seiscientos sesenta y ocho (3.668) votos.-

Explica que con este cambio en los resultados finales su representada perdería un concejal.-

En el acta N° 22 la H. Junta desestima el planteo (cf. fs. 10/12).-

Señala que "con respecto a los cómputos finales [...] establece el art. 120 del CEN [...] que: '...La Junta sumará los resultados de las mesas ateniéndose a las cifras consignadas en las actas...' [...], que el acto del escrutinio definitivo consiste, en rigor, en una sucesión de escrutinios definitivos parciales, mesa por mesa. Ello surge claramente del art. 112 del Código Electoral Nacional cuando expresa que el escrutinio definitivo se ajustará, en la consideración de cada mesa, al examen del acta respectiva [...], y que realizadas las verificaciones preestablecidas la Junta se limitará a efectuar las operaciones aritméticas de los resultados consignados en el acta, salvo que mediare reclamación de algún partido político actuante en la elección".-

Asimismo, destaca que la secretaria de esa H. Junta informó que "durante el desarrollo del escrutinio definitivo, [...] en la mesa de escrutinio definitivo correspondiente a las mesas de los circuitos 3.001 al 3.013 de la ciudad de Villa Mercedes (Departamento Pedernera), [actuó] en representación del partido Nueva Generación el Dr. Fernando Adrián Zeballos [...]". Agrega que "de las [...] planillas de escrutinio definitivo de las mesas femeninas de los circuitos [mencionados], resulta que en la categoría de concejales municipales [...], al partido Movimiento por la Dignidad y la Independencia se le asignan [en total] mil trescientos tres (1.303) votos, pero [...] en la planilla de escrutinio definitivo los fiscales y personal de esta Junta han sumado erróneamente esos guarismos ya que han consignado como total mil doscientos sesenta (1.260) votos". Continúa informando que la diferencia entre esas dos cifras arroja un total de cuarenta y tres (43) sufragios, que son los votos reclamados por Nueva Generación del total de sufragios correspondientes al MODIN.-

Explica que esos cuarenta y tres votos fueron indebidamente omitidos en la suma realizada por los fiscales y el personal de la H. Junta, por lo cual el total de sufragios

obtenidos por el MODIN es de tres mil setecientos once (3.711).-

Esta resolución es resistida por los señores Eduardo L. Estrada Dubor y Fernando Adrián Zeballos, apoderados del partido Nueva Generación, y la señora Marisa Luna, por derecho propio, mediante el recurso de apelación interpuesto a fs. 13/19.-

Expresan, sustancialmente, que "los días 25 y 26 [de noviembre] se celebró el escrutinio definitivo previsto en los arts. 112, 113 y 120 del Código Electoral Nacional", que "se sumaron todos los votos computados en todas las mesas para concejales de Villa Mercedes", y que dio como resultado "3.677 votos para [el] Partido Nueva Generación y 3.668 votos para el partido Movimiento por la Dignidad y la Independencia", lo cual fue aceptado por todos los participantes.-

Señalan que la Junta "por sí sola no puede ahora modificar ese resultado" sin la presencia de los partidos que intervinieron. Entienden que dicha revisión contradice la doctrina de los actos propios y lesiona "el principio de preclusión procesal y de cosa juzgada".-

A fs. 46/47 vta. evacuan el traslado de los agravios los apoderados del partido Movimiento por la Dignidad y la Independencia, señores Omar Panero y Fabián Andrés Pelanda. Solicitan que se desestime el recurso incoado por fundamentos a los que cabe remitirse "brevitatis causa".-

2°) Que, en primer término, es menester recordar -atento lo manifestado por el recurrente en el sentido de que "...se celebró el escrutinio definitivo previsto en los arts. 112; 113 y 120 del Código Electoral Nacional [y] se sumaron todos los votos computados en todas las mesas" (cf. fs. 13 vta.)- que el escrutinio definitivo consiste, en rigor, en una sucesión de escrutinios definitivos parciales, mesa por mesa (art. 112, C.E.N.), expresando esa norma que "el escrutinio definitivo se ajustará, en la consideración de cada mesa, al examen del acta respectiva [...]" y que "realizadas las verificaciones preestablecidas la Junta se limitará a efectuar las operaciones aritméticas de los resultados consignados en el acta, salvo que mediare reclamación de algún partido político actuante en la elección" (cf. Fallos CNE 1135/91; 1138/91; 1979/95 y 3264/2003).-

3°) Que, por otra parte, cabe señalar que posteriormente al escrutinio definitivo (art. 112, C.E.N.), la Junta realiza el cómputo definitivo de los votos, el cual consiste en la suma de los resultados de las mesas, ateniéndose a las cifras consignadas en las actas, adicionando los votos recurridos e impugnados que resultaren válidos. Finalizadas estas operaciones y resueltas las protestas contra el escrutinio definitivo que los

partidos hubieren formulado, la Junta acordará un dictamen sobre las causas que a su juicio funden la validez o nulidad de la elección (cf. arts. 120 y 121 del Código Electoral Nacional y Fallos CNE 2178/96 y 3287/03).-

Asimismo, la audiencia fijada por el art. 121 del citado código constituye la última oportunidad que tienen los partidos para formular protestas contra el escrutinio definitivo, a cuyo término precluye el derecho de concretarlos (cf. Fallos CNE 628/83; 1140/91; 1192/91; 1671/93; 2178/96 y 2730/99 entre otros). Y las protestas autorizadas por esa norma solo pueden versar, en principio y a título de ejemplo, sobre cuestiones atinentes a las operaciones aritméticas relativas a los cómputos generales, a la distribución de cargos y a la interpretación y aplicación de las normas respectivas (cf. Fallos CNE 3280/03 y 3287/03).-

Por lo tanto la impugnación sub examine, si bien fue hecha en tiempo oportuno, no puede prosperar, toda vez que lo que se cuestiona es la suma de los resultados obtenidos en el escrutinio definitivo de las mesas de Villa Mercedes, que fue realizada en los términos del art. 120 del Código Electoral Nacional. Dicha adición debió ser efectuada en dos oportunidades por parte de esa Junta, en virtud de que la primera contenía errores aritméticos en las sumas totales, no así en las cifras consignadas a cada partido (cf. informe de fs. 9/vta.).-

Es por ello que el recurrente no puede cuestionar el proceder de la Junta, toda vez que lo que ella hizo fue preservar la verdad jurídica objetiva, en resguardo de la voluntad electoral de los ciudadanos que sufragaron de buena fe y cuyo desconocimiento consciente es incompatible con el artículo 18 de la Constitución Nacional (cf. Fallos 310:2456; 311:103; 2004:2082 y 313:358 y Fallos CNE 1030/91; 1120/91; 1125/91; 1147/91; 3242/03 y 3272/03 entre otros).-

En igual sentido se ha dicho también que "no se puede invocar un supuesto derecho adquirido al resultado de una elección sobre la base que habría precluido el momento procesal oportuno para formular un reclamo [...], pues un derecho de tal índole, que podría ser admisible en un litigio de índole patrimonial, no lo es en lo que hace a la actividad electoral, en la que debe primar la defensa de la transparente manifestación de la voluntad de los ciudadanos (Fallos 313:358) (cf. Fallo CNE 2981/01).-

También se dijo que "es un principio de derecho político y electoral básico, que debe garantizar la justicia electoral, el asegurar la expresión genuina de la voluntad de la ciudadanía a través del cuerpo electoral. Ese postulado reconoce su raíz en la soberanía del pueblo y en la forma republicana de gobierno que la justicia debe afirmar. [...]. El aparente conflicto entre el

instituto procesal de la preclusión y las instituciones jurídicas de fondo debe resolverse a favor de aquella cuando el ejercicio procesal de los derechos con sustento en la legislación sustantiva hubiera sido omitida en la etapa oportuna. En cambio, cuando no se trata de hacer valer la preclusión frente a una conducta meramente omisiva sino de oponerla a un planteo en el cual -y en modo ineludible- se encuentra en juego la expresión de la voluntad general, la conclusión ha de ser la inversa. Esto es así pues sería contrario al valor axial que le otorga nuestra ley fundamental a esa expresión priorizar una solución de raigambre procesal que pueda evitar conocer su verdadero sentido (Fallos 318:2271, disidencia de los jueces Carlos S. Fayt y Gustavo A. Bossert). (Fallo CNE cit.)

Por lo demás, no están aquí en juego derechos propios de los apoderados partidarios que concurrieron a la audiencia del art. 121 ni tampoco los de los candidatos afectados, sino, principalmente los del electorado de Villa Mercedes, cuya genuina expresión de voluntad política no puede quedar desvirtuada por un óbice meramente procesal.-

4°) Que sin perjuicio de lo expuesto, es dable señalar que este Tribunal no puede pasar por alto la demora en que incurrió la Junta para cumplir con lo dispuesto a fs. 41 vta. A tal efecto cabe destacar que los autos fueron recibidos en esa instancia el 15 de enero de 2004 (cf. cargo de fs. 42), y el traslado del recurso de apelación al partido Movimiento por la Dignidad y la Independencia recién fue ordenado el día 16 de febrero (cf. fs. 43). Y la devolución del expediente, a esta Alzada, se dispuso el 16 de marzo (cf. fs. 51).-

Por ello, corresponde hacer saber a la Junta que en adelante deberá procurar, por todos los medios, el resguardo de la vigencia de los principios procesales de inmediación, concentración y celeridad (cf. doctrina de Fallos CNE 1052/91, 2200/96, 2572/99, 2579/99, 2580/99, 2790/00 y 3060/02), para que en el futuro cuestiones como las ventiladas en el sub iudice no sean sometidas a dilaciones innecesarias que perjudican, en última instancia, al electorado de Villa Mercedes, provincia de San Luis.-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese, hágase saber a la H. Junta por facsímil, y oportunamente vuelvan los autos a su origen.-

El Dr. Santiago H. Corcuera no interviene por encontrarse en uso de licencia (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 3326/2004

//nos Aires, 8 de junio de 2004.-

Y VISTOS: los autos "Observatorio Internacional de Prisiones de Argentina. Asociación Civil Antonio Cartañá s/inconstitucionalidad del art. 3, inc. d) C.E.N." (Expte. Nº 3708/03 CNE), venidos del Juzgado Federal con competencia electoral de Capital Federal, en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 39/42, contra la resolución de fs. 27/32, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 46/vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 1/4 vta. Graciela Irene Pérez Dubrez -presidente del Observatorio Internacional de Prisiones de Argentina Asociación Civil- promueve acción de amparo contra el Estado Nacional -Ministerios del Interior y Justicia, Seguridad y Derechos Humanos- para que se declare la inconstitucionalidad del artículo 3, inc. d), del Código Electoral Nacional; se ordene la inclusión en los registros electorales de los detenidos sin condena, y "se dispongan las medidas conducentes a posibilitar la eficacia del derecho al sufragio de estas personas" (fs. 1).-

A fs. 27/32 la señora juez de primera instancia resuelve hacer saber al Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación y a las Cámaras de Diputados y Senadores que "deberán arbitrar los medios necesarios a los efectos de dar cumplimiento con lo ordenado oportunamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en [el] fallo 'Mignone, Emilio Fermín s/promueve acción de amparo' [...], dictando las normativas correspondientes a los efectos de posibilitar la implementación del ejercicio del derecho de voto de los ciudadanos detenidos no condenados" (fs. 31 vta.).-

Para así decidir, el a quo sostiene que "resulta materialmente imposible concretar el efectivo ejercicio del derecho a sufragar de todos los ciudadanos detenidos sin condena [del] [d]istrito [...] sin la correspondiente normativa que especifique la forma de implementar un sistema de semejante complejidad operativa" (fs. 30 vta.). Destaca -además- que lo contrario importaría incurrir en una "flagrante violación del principio de división de poderes", en tanto "significaría [...] sustituir la función legislativa y reglamentaria reservada [...] a los Poderes Legislativo y Ejecutivo" (fs. citadas).-

Contra esta decisión, la actora apela y expresa agravios a fs. 39/42. Considera que el a quo "no puede negarse a restablecer el orden constitucional [...] con el pretexto de que la tarea presenta 'palmarias dificultades operativas'" (fs. 40 vta.). Sostiene que la "omisión de las autoridades públicas" se mantiene, pues "la norma

inconstitucional del art. 3 inc. d) del C.E.N. no ha sido sustituida a pesar de haberse cumplido el plazo conminado por la Corte" (fs. citadas).-

A fs. 46 el señor fiscal actuante en la instancia remite a su dictamen de fs. 26 en el cual sostenía que debían "arbitrar[se] los medios a fin de que cese la omisión de las autoridades públicas".-

2º) Que, toda vez que el art. 163, inc. 6º, segundo párrafo del C.P.C.C.N. impone a los jueces el deber de contemplar las circunstancias existentes al momento de la decisión (cf. Fallos 1540/93; 2488/98; 2491/98; 2496/98 y 3113/03 CNE), este Tribunal no puede dejar de advertir que el pasado 4 de diciembre, el H. Congreso de la Nación sancionó la ley 25.858 que, en su artículo 3, deroga el inciso d) del artículo 3 del Código Electoral Nacional, cuya constitucionalidad en el sub-examine se cuestionaba.-

Cabe destacar -además- que la referida norma consagra, en su artículo 4, el derecho al sufragio de los procesados con prisión preventiva, disponiendo la creación de un Registro de Electores Privados de Libertad, que estará a cargo de esta Cámara y que deberá contener "los datos de los procesados que se encuentren alojados en esos establecimientos de acuerdo con la información que deberán remitir los jueces competentes". Establece, asimismo, que el Tribunal debe "habilitar[] mesas de votación en cada uno de los establecimientos de detención y designar[] sus autoridades". En el supuesto de los "procesados que se encuentren en un distrito electoral diferente al que le corresponda", dispone que aquéllos "podrán votar en el establecimiento en que se encuentren alojados y sus votos se adjudicarán al [d]istrito en el que estén empadronados".-

3º) Que, por otra parte, la ley 25.858 -promulgada el 29 de diciembre de 2003 y publicada en el B.O. el 6 de enero de 2004- se encuentra pendiente de reglamentación, pues prevé para ello un plazo máximo de veinticuatro (24) meses -a partir de su publicación- (cf. artículo 5).-

En consecuencia, y toda vez que el sub-examine perseguía, por un lado, la declaración de inconstitucionalidad del artículo 3, inc. d), del Código Electoral Nacional y, a su vez, "posibilitar la eficacia del derecho al sufragio" de los detenidos sin condena (fs. 1) -circunstancias expresamente contempladas por la reforma legislativa-, la cuestión en debate devino abstracta.-

4º) Que, sin perjuicio de lo precedentemente expresado, cabe recordar que en artículo 37 de la Constitución Nacional garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia.

Establece además, que el sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio. Incorpora de este modo, expresa y formalmente la tradición institucional que se remonta a los primeros inspiradores de la Ley fundamental. Así, señaló Esteban Echeverría que "la raíz de todo sistema democrático es el sufragio". "El derecho electoral es la primera y más fundamental de las libertades" (Juan Bautista Alberdi, "Obras selectas", t. 17, p.9)" (cf. Fallo CNE 3142/03).-

En análogo sentido, se pronuncian la Convención Americana sobre Derechos Humanos -artículo 23 inciso 1. b)- y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos - artículo 25 inciso b)-, instrumentos internacionales de jerarquía constitucional en orden a lo dispuesto en el artículo 75, inciso 22 de nuestra Constitución Nacional (cf. Fallo CNE 3142/03).-

En ese orden de consideraciones este Tribunal ha puesto reiteradamente de relieve la importancia del ejercicio del sufragio activo en el sistema democrático (cf. Fallos CNE 3033/02; 3072/02; 3103/03; 3142/03 y 3717/03), en tanto constituye la función constitucional a través de la cual el cuerpo electoral expresa la voluntad soberana de la Nación (cf. Fallos 312:2192) y determina el carácter representativo de las autoridades (cf. Fallos 319:1645).-

5º) Que no escapa al criterio de esta Cámara la importancia de la cuestión planteada en estos autos, pues resulta pertinente recordar que, en oportunidad de resolver el caso referido por la recurrente, el Tribunal se pronunció declarando la inconstitucionalidad del inciso d) del artículo 3 del Código Electoral Nacional (cf. Fallo C.N.E. 2807/00), doctrina confirmada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (cf. Fallos 325:524) y reiterada en la causa "Zarate, Marcelo Antonio s/amparo" (cf. Fallo CNE 3142/03). Así, sostuvo que la privación de su ejercicio para los detenidos sin condena importa además vulnerar el principio de inocencia garantizado por el artículo 18 de la Constitución Nacional y los artículos 8, segundo párrafo, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, inciso 2º, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, efectuándose de esta manera una discriminación arbitraria (cf. Fallo CNE 3142/03).-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal electoral actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Declarar que carece de interés jurídico actual pronunciarse en la presente causa.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3344/2004

///nos Aires, 28 de septiembre de 2004.-

Y VISTOS: los autos "Landau, Jorge A. - apoderado del Partido Justicialista de la Pcia. de Bs. As. s/apela resolución de fs. 7676 del Expte. Letra 'S', N° 1, Año 1971" (Expte. N° 3824/04 CNE), venidos del Juzgado Federal con competencia electoral de Buenos Aires, en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 54, contra la resolución de fs. 47, obrando la expresión de agravios a fs. 49/53, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 77, y

CONSIDERANDO:

1º) Que contra la intimación formulada (fs. 47) por el señor juez de primera instancia para que, en el plazo de dos meses, el Partido Justicialista -distrito Buenos Aires- realice elecciones internas, bajo apercibimiento de lo dispuesto en el artículo 50, inc. a, de la ley 23.298, el apoderado partidario apela a fs. 54 y expresa agravios a fs. 49/53.-

Manifiesta que en la reunión ordinaria del Consejo Provincial celebrada el 14 de octubre de 2003, se aprobó la convocatoria a elecciones internas partidarias para el 14 de diciembre de ese año. Señala que, al comenzar la exhibición del listado provisorio de electores, se recibió un gran número de notas que señalaban deficiencias, anomalías e irregularidades, las que poseían tal magnitud que no podían ser subsanadas en los plazos previstos en el cronograma establecido. Por ello, la junta electoral partidaria resolvió suspenderlo temporariamente hasta que aquellas pudieran ser corregidas.-

Destaca que esta decisión -que no mereció objeciones por parte de los afiliados- no interrumpió el proceso electoral en marcha ni lo dejó sin efecto, sino que lo "suspendió 'provisoriamente'" (fs. 50 vta.). Refiere, por otra parte, que ésta fue ratificada por el Congreso Provincial celebrado el 19 de diciembre de 2003. Resalta que allí, éste dispuso -además- prorrogar los mandatos de todos sus miembros hasta que asumiesen las nuevas autoridades.-

Afirma que la intimación que recurre le "provoca [...] una situación compleja" (fs. 51 vta.). Advierte, en este sentido, que "[s]i bien resulta inobjetable la vigencia del artículo 50 inc. a) de la ley 23.298", es también "esencial que sus autoridades surjan de comicios limpios y claros" (fs. citadas). Para ello -asegura- "la pureza del padrón partidario constituye una de las más relevantes garantías" (fs. 52). Funda en ello que "resulta a todas luces justificada la postergación de [las] [elecciones] intern[as]" (fs. citadas).-

Estima que el a quo hizo una aplicación restrictiva de la norma,

pues entiende que la intimación se efectuó en el solo interés de la ley.-

A fs. 72 y 73 el apoderado partidario acompaña copia de la resolución N° 14, del pasado 27 de julio, mediante la cual la Junta Electoral dispone reanudar el cronograma electoral, estableciendo como fecha para los comicios internos el próximo 21 de noviembre.-

A fs. 77 emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia, quien considera que debe revocarse la resolución apelada.-

2º) Que nuestra ley fundamntal define a los partidos políticos como "instituciones fundamentales del sistema democrático" (artículo 38). Por ello, establece que "[s]u creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a [la] Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos".-

En este entendimiento, la ley 23.298 les impone como condición esencial para su existencia, contar con una "[o]rganización estable y funcionamiento reglados por la carta orgánica de conformidad con el método democrático interno, mediante elecciones periódicas de autoridades [y] organismos partidarios" (artículo 3, inc. b). Por su parte, y en afín orden de ideas, el artículo 50 inc. a, establece como causal de caducidad de la personalidad política, la no realización de elecciones internas durante el término de cuatro años.-

3º) Que el recurrente manifiesta que, en la reunión ordinaria celebrada el 14 de octubre de 2003, el Consejo Provincial aprobó la convocatoria a elecciones internas para el 14 de diciembre de ese año. Sin embargo, mediante resolución N° 9, la junta electoral partidaria dispuso suspenderlas provisoriamente "hasta que se produzca el reordenamiento definitivo del padrón de electores" (cfr. fs. 37).-

4º) Que resulta pertinente resaltar que, contrariamente a lo sostenido por el recurrente, la causal de caducidad prevista en el artículo 50, inc. a, de la ley 23.298 no se establece en el "solo interés de la ley" (cfr. fs. 52), sino en la necesidad de que las agrupaciones políticas -en tanto son las encargados de regir el destino de la vida política nacional e instrumentos para designación de candidatos y para la formación y realización de las políticas del Estado (cf. Fallos 316:1673)- adecuen su organización interna al sistema democrático realizando elecciones periódicas.-

Por ello, aun cuando la suspensión del cronograma electoral no hubiese sido cuestionada por los afiliados, esta circunstancia no alcanza a desvirtuar lo expuesto por el a quo, pues un partido no podría prescindir del cumplimiento de tal exigencia legal. No obstante, cabe señalar que los apoderados de la línea "Unidad Peronista Federal" efectuaron una presentación ante la

junta electoral partidaria en la que solicitaban -precisamente- la reanudación de aquél cronograma (cfr. fs. 56/58 de los autos caratulados "Escobar Horacio Ricardo y otra s/interpone acción de amparo -solicita medida cautelar -hace reserva" que acompañan al caso bajo estudio), lo cual dio luego origen a la causa mencionada (cfr. fs. 16/20 vta. del expediente citado), en la que este Tribunal no ha tenido oportunidad de intervenir.-

Tampoco la decisión del Congreso Provincial -del 19 de diciembre de 2003- de ratificar la suspensión y prorrogar los mandatos de sus miembros y de los del Consejo Provincial y consejos distritales "hasta que asuman las nuevas autoridades" (cfr. fs. 7661 vta. de los autos "Partido Justicialista de la Provincia de Buenos Aires s/reconocimiento de personalidad jurídico política como partido de distrito" que en copias, se tienen a la vista) pudo haber saneado el incumplimiento legal.-

5º) Que este Tribunal no puede dejar de advertir -toda vez que el artículo 163, inc. 6º, segundo párrafo, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación impone a los jueces el deber de contemplar las circunstancias existentes al momento de la decisión (cf. Fallos CNE 1540/93; 2488/98; 2491/98; 2496/98; 3112/03; 3113/03; 3324/04 y 3326/04)- que, mediante resolución N° 14 del pasado 27 de julio, la junta electoral partidaria dispuso la reanudación del proceso electoral interno, estableciendo como fecha para los comicios partidarios el próximo 21 de noviembre (cfr. fs. 72 y fs. 73). Como se ha explicado en reiteradas oportunidades, entre dos soluciones posibles debe estarse a aquella que mejor se adecue al principio de participación, pues -de este modo- se permite la continuidad de la expresión política institucionalizada de una franja del electorado, constituida por los afiliados y simpatizantes del partido, frente a otra que conduce a la caducidad y que desatiende la circunstancia precedentemente señalada (cf. Fallos CNE 643/88; 1352/92; 2098/95; 2102/95; 2110/96 y 2461/98).-

En consecuencia, y en el marco de lo expuesto en los considerandos que anteceden, corresponde confirmar la decisión apelada y declarar que el partido de autos deberá, bajo apercibimiento de lo previsto en el artículo 50, inc. a, de la ley 23.298, dar cumplimiento al cronograma electoral establecido.-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal electoral actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la resolución apelada en los términos del considerando 5º de la presente.-

Regístrese,
notifíquese y vuelvan los autos al juzgado de origen.
RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA -

SANTIAGO H. CORECUERA - FELIPE GONZALEZ
ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 3374/2004

///nos Aires, 9 de diciembre de 2004.-

Y VISTOS: los autos "Incidente de apelación en autos 'Partido de la Revolución Democrática (P.R.D.) s/solicita reconocimiento - Capital Federal' (Expte. Nº 3864/04 CNE), venidos del Juzgado Federal con competencia electoral de Capital Federal, en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 12, contra la resolución de fs. 8/9 vta., obrando la expresión de agravios a fs. 15/23, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 31/vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 4/vta. se presenta Jorge Alejandro Silva -apoderado del Partido de la Revolución Democrática, distrito Capital Federal- y comunica que la junta promotora de la agrupación que representa resolvió modificar algunos artículos de la Carta Orgánica -mediante los que se faculta a los "adherentes" a participar en la elección de las primeras autoridades partidarias- y que los referidos comicios se llevarán a cabo el próximo 17 de octubre.-

A fs. 8/9 vta. la señora juez de primera instancia dispone no hacer lugar a las mencionadas reformas y, consecuentemente, dejar sin efecto el aludido proceso electoral.-

Para así decidir, el a quo considera que la condición de "adherente" no puede equipararse a la de "afiliado". Señala -además- que el hecho de que el partido no haya presentado hasta ese momento ninguna ficha de afiliación pone de manifiesto que éste "carece de [la] básica representatividad [para convocar a] las primeras elecciones internas" (fs. 8 vta.).-

Contra esta decisión, el apoderado partidario apela a fs. 12 y expresa agravios a fs. 15/23.-

Sostiene que "exigir [...] 'ficharse' como condición de voto en las internas partidarias atenta [...] contra uno de los pilares del nuevo orden constitucional" (fs. 15). Considera que la ley 23.298 "no impone[] la votación [del] afiliado sino que deja[] libradas las condiciones [de su] ejercicio a [las] cartas orgánicas" (fs. citadas). Entiende, por ello, que el criterio del a quo "no tiene respaldo legal alguno y reposa en [su] sola voluntad" (fs. citadas).-

Señala que la posibilidad de que sufraguen los adherentes no está prohibida "sino alentada constitucionalmente" (fs. 15 vta.). Advierte, en este sentido, que en las internas abiertas votan tanto los afiliados como los denominados "independientes".-

Alega que la juez de grado efectuó una interpretación del artículo 3, inc. a, que resulta "incompatible con otras normas del plexo normativo" (fs. citadas), como los artículos 37 y 38 de la Constitución Nacional, y 16 y 23 del Pacto de San José de Costa Rica -que contemplan el derecho de asociación y de elegir y ser elegido, respectivamente- y las leyes 25.611 -de internas abiertas y simultáneas- y 25.326 -de hábeas data.-

Destaca que el precedente de este Tribunal citado por el a quo en su sentencia es anterior a la reforma constitucional de 1994 y a la incorporación de la referida convención a su texto.-

Afirma que, al impedirse votar a los adherentes, se crea "en forma pretoriana una causal de caducidad que la ley no [establece]" (fs. 15 vta.).-

Refiere que es "falsa" la distinción entre "afiliados" y "adherentes", "pues el propio artículo 3 inc. b de la ley 23.298 permite votar internamente [...] en las condiciones que determine cada partido" (fs. 20). Resalta que, de aquella premisa, se concluye que el partido debe contar con afiliados al momento de realizarse los primeros comicios internos.-

Subraya, finalmente, que lo señalado por el a quo acerca de la necesidad de asegurar la "básica representatividad" para convocar a las primeras elecciones internas es de una "excesiva laxitud" (fs. 20 vta.), pues el partido obtuvo en los últimos comicios una banca de diputado nacional, circunstancia que -considera- demuestra que éste "es", de por sí, representativo (fs. citadas).-

A fs. 31/vta. emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia, quien estima que debe confirmarse la sentencia apelada.-

2º) Que en innumerables oportunidades, se ha dicho que la convocatoria a los primeros comicios internos es una exigencia de cumplimiento ineludible para mantener vigente la personalidad jurídico política de la agrupación (cf. Fallos CNE 694/89; 707/89; 1454/92; 1476/93; 1520/93; 1522/93; 1575/93; 1735/94; 2053/95; 2596/99; 2862/01; 2877/01; 2855/01 y 3294/04, entre otros), pues aquéllos tienen como finalidad constituir a las autoridades definitivas del partido, en reemplazo de las provisoria que integran la junta promotora.-

Se explicó -además- que, para que aquélla sea válida, se debe contar con el mínimo de afiliados requeridos (cf. Fallos CNE 1454/92; 1476/93; 1522/93; 1575/93 y 1735/94, entre otros).-

Sentado ello, resulta ineludible señalar lo que surge del oficio que fuera remitido por la señora magistrado, el 2 de

noviembre de 2004, en donde se informa que "al día de la fecha el partido de autos cuenta con ciento ochenta y ocho (188) fichas de afiliación presentadas, de las cuales han resultado válidas ciento veintisiete (127) y cuarenta y una (41) [se encuentran] pendientes con citación del afiliado, siendo observadas las restantes" (cf. fs. 32). En base a dicha información, no es posible considerar eficaz la convocatoria de la que da cuenta la presentación de fs. 4/vta.

3º) Que, en este sentido, cabe destacar que las reformas introducidas por la Junta Promotora a la Carta Orgánica, en tanto permiten -eludiendo la referida exigencia- a los "adherentes" participar en la elección de las primeras autoridades partidarias, no alteran la conclusión precedentemente expresada.-

Ello es así, pues la condición de "adherente" no puede equipararse jurídica ni políticamente a la de "afiliado". En efecto, la creación de un nuevo partido político supone una serie de actos fundacionales -concertación de un acuerdo de voluntades y designación de una junta promotora a los efectos de propender a esa unión y dirigir la instauración de la agrupación para obtener el reconocimiento de su personalidad jurídico política- que requieren -para completarse- la adhesión de un número de ciudadanos -cuatro por mil (4 o/oo) del total de inscriptos en el registro de electores del distrito- (cf. artículo 7 de la ley 23.298).-

Con su firma, éstos dan consentimiento a la fundación y constitución de un nuevo partido, mas pueden no tener la intención -y, por ello, carecen a su vez de la obligación- de intervenir en las funciones de su gestación, limitando -de ese modo- su actuación a expresar simplemente un interés en favor de la creación de una agrupación. No poseen otra vinculación con ésta y no puede, por lo tanto, imponerseles la carga de participar orgánicamente en ella. De ahí se desprende que tampoco son pasibles de sanciones disciplinarias (cf. doctrina de Fallos CNE 257/85; 593/88 y 2118/96).-

Quien adhiere a la creación de un partido puede no coincidir en nada con su plataforma política pero considerar que su existencia es necesaria para fomentar el debate democrático que propone la Constitución Nacional y que asegura el libre intercambio de ideas, permitiendo el surgimiento de transformaciones políticas o sociales. La preservación de la oportunidad para la libre discusión política es un principio cardinal de nuestro sistema constitucional. Así lo entendieron quienes fundaron nuestra Nación, pues creyeron que mantener ese espacio de discusión era un deber en sí mismo y que de allí debía surgir la base fundamental del gobierno, en tanto el camino de la seguridad reposa en la oportunidad de discutir libremente y proponer soluciones (cf. doctrina de Fallos U.S. 376 254, 270). Es precisamente aquí donde las

agrupaciones políticas -en atención a que representan los instrumentos que hacen posible la participación en los asuntos públicos- cumplen un rol de incuestionable trascendencia, pues constituyen la "forma" que tienen los individuos para dar trascendencia a su sufragio y grandeza a su cualidad de partícipes de la vida política (cf. Fayt, Carlos Santiago, "Los derechos del hombre y sus garantías constitucionales", Librería Jurídica, Bs. As., 1945, página 131).-

4º) Que lo expuesto no empece a que los adherentes puedan posteriormente afiliarse y adquirir -a través de ese otro acto voluntario y su ulterior admisión (cf. artículos 23 y 25 de la ley 23.298)- los derechos asociacionales que tal "status" les confiere. Recién entonces, y a partir de ese momento, los ciudadanos se convierten en sujetos de los derechos y obligaciones derivados de la gestión del partido -reglados por la ley y la carta orgánica- y que sustancialmente consisten en la facultad de participar en el gobierno y administración de la agrupación y en la elección interna de sus autoridades (cf. doctrina de Fallos CNE 257/85; 593/88 y 2118/96).-

Esa manifestación de voluntad, expresada mediante la suscripción de la documentación correspondiente y por la cual el ciudadano solicita formar parte de un partido, aparece así como un elemento esencial del acto jurídico-político de la afiliación, pues éste no puede tener tal carácter sin un hecho exterior por el cual aquélla se manifieste (cf. artículo 913 del Código Civil). Ausente tal declaración, la afiliación no puede considerarse válida (cf. Fallos CNE 257/85; 315/86; 593/88; 2194/96 y 2222/96 y doctrina de Fallos CNE 2284/97 y 3035/02) o existente.-

Asociarse, en los términos del artículo 14 de la Constitución en su redacción histórica, o 38 del texto actual impone en todos los casos un acto de expresión de la voluntad.-

5º) Que, en este orden de ideas, cabe recordar que la intención y la libertad -condiciones esenciales de los hechos voluntarios (cf. artículo 897 del Código Civil)- consisten, la primera, en el propósito en realizar cada uno de los actos conscientes, en la concordancia entre el fin de éstos y el resultado que producen (cf. Llambías, Jorge Joaquín, "Tratado de Derecho Civil. Parte General", Tomo II, 20º Edición, Ed. Lexis Nexis, Bs. As., 2003, página 231) y en la posibilidad de elegir entre diversos motivos o determinaciones, la segunda (cf. Llambías, Jorge Joaquín, ob. cit., página 234).-

En consecuencia, el error provocado, instigado o introducido por alguien mediante una maniobra engañosa obsta a su existencia (cf. Llambías, Jorge Joaquín, ob. cit., página 233). Ello es así, en razón de que cuando una de las partes pretende conseguir la ejecución de un acto mediante la "aserción de lo

falso o [la] disimulación de lo verdadero" (artículo 931 del Código Civil), vicia la voluntad de la otra en la celebración del acto jurídico (cf. Llambías, Jorge Joaquín, ob. cit., página 436).-

Idéntica

situación se presenta con los denominados actos "simulados". Ello ocurre cuando "se encubre el carácter jurídico de un acto bajo la apariencia de otro" (artículo 955 del Código Civil) para producir el aspecto de uno que no existe o es distinto de aquél que realmente se ha llevado a cabo.-

6º) Que, en

tales condiciones, resulta inexorable concluir que las modificaciones introducidas a la Carta Orgánica, en la medida que unilateralmente confieren a los adherentes atribuciones propias de los afiliados, resultan inadmisibles pues, para ello, se prescindió precisamente de un elemento esencial para construir el vínculo: la "expresión libre de la voluntad" del ciudadano. Se explicó ya en otros casos que la unión jurídica con el partido no puede tener carácter tácito, en tanto no existan hechos o actos que presupongan o permitan presumir la voluntad de asociarse, y nada autoriza -en ausencia de tales hechos o actos- a sustituir el mecanismo previsto por el artículo 23 de la ley 23.298 por el que se pretende crear a través de las reformas efectuadas (cf. Fallos CNE 2194/96 y 2222/96).-

Ello es así, en razón de que cuando un ciudadano se afilia a un partido político, además de hacerlo fundamentalmente por coincidir con la declaración de principios y las bases de acción política, también ha tenido en cuenta las oportunidades que esa agrupación le va a ofrecer de participar en decisiones relativas a temas tan importantes como la elección de aquéllos que lo van a representar en los cuerpos orgánicos partidarios y en las instituciones políticas previstas en la Constitución y en las leyes (cf. Fallos CNE 2470/98 y 2984/01).-

Los afiliados conforman, de este modo, organizaciones de individuos que se proponen actuar de manera conjunta o colectiva, movidos por ideas comunes y con el objeto de realizarlas prácticamente desde el gobierno (cf. Sánchez Viamonte, Carlos, "Manual de Derecho Constitucional", Ed. Kapelusz, Bs. As., 1944, página 223). Poseen las mismas concepciones ideológicas y se asocian con el propósito de participar en el poder político o conquistarlo (cf. Loewenstein, Karl, "Teoría de la Constitución", Ed. Ariel, 2ª Edición, Barcelona, 1976, página 93).-

Los partidos expresan así su función de integración o de agregación de voluntades, pues se organizan en base a la solidaridad de aquellos intereses (cf. Fayt, Carlos Santiago, "Teoría de la Política en el Siglo XXI", Ed. La Ley, Bs. As., 2002, página 215), cuentan con un conjunto de principios básicos y comunes y su

finalidad primordial es poner en práctica los postulados que sustentan (cf. de la Vega, Julio César, "Diccionario Consultor Político", Ed. Librex, Bs. As., 1987, página 344. En idéntico sentido, Linares Quintana, Segundo V., "Los partidos políticos. Instrumentos de gobierno", Ed. Alfa, Bs. As., 1945, página 69).-

Las

agrupaciones políticas aparecen -de este modo- como los instrumentos eficaces en la función de contralor de los gobiernos, medios de pacificación activa en la postulación de las leyes, vértices de la opinión, escuelas de aprendizaje cívico y de elevación ciudadana, que intervienen pacíficamente en las contiendas electorales para asegurar la permanencia de la democracia. Son, en definitiva, la concreción de las inspiraciones individuales hacia el más puro y elevado perfeccionamiento institucional (cf. Fayt, Carlos Santiago, "Los derechos del hombre y sus garantías constitucionales", Librería Jurídica, Bs. As., 1945, página 131).-

Lo expuesto no obsta -vale aclarar- a que la agrupación de autos pueda posteriormente, y luego de cumplir con los requisitos que a hacen a su existencia, autorizar la participación de ciudadanos no afiliados en sus comicios internos, conformando lo que se ha dado en llamar vulgarmente "partidos abiertos".-

7º) Que, de otro lado pero en afín orden de ideas, es pertinente recordar que el artículo 27 de la ley 23.298 establece que "[e]l padrón partidario será público". Ello no es sino la consecuencia de esa decisión libre y voluntaria de incorporarse como afiliado. Pertenecer en tal carácter a una agrupación política conlleva ínsita su inclusión en el registro de electores partidarios y ambos conforman el ejercicio del "derecho político a tomar parte activa en la vida de las agrupaciones [que] está resguardado por la Constitución en su artículo 37" (Curtino, Clara Julia, "El derecho a la privacidad de las personas...", La Ley, 22 de octubre de 2002, páginas 1 y 2), razón por la cual no resulta congruente admitir que tal exigencia contradiga las disposiciones de la ley 25.326 -de hábeas data.-

8º) Que, por las razones aludidas, debe también rechazarse el planteo según el cual "impedir[] votar a los adherentes" (fs. 15 vta.) importaría crear una causal de caducidad no prevista legalmente. En efecto, la cuestión fue objeto de numerosos pronunciamientos por parte de este Tribunal, confirmados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en los que se explicó que, si bien la ley no lo establece de modo expreso, esta exigencia se desprende del juego armónico de sus normas, pues no es concebible el funcionamiento de un partido -como el de cualquier asociación, por cierto- sin afiliados, ni siquiera su propia existencia como tales en los términos del artículo 3 (cf. Fallos 312:1614 y Fallos

CNE 694/89; 1827/95; 2855/01, entre muchos otros).-

En este sentido, se ha explicado que tal obligación forma parte de las tareas de organización del partido pues, una de las condiciones sustanciales de su existencia, es precisamente la presencia de un grupo de ciudadanos unidos por un "vínculo jurídico permanente" -cf. artículo 3, inc. a, ley 23.298- (cf. Fallos CNE 694/89; 707/89 y 2877/01), que sólo puede darse entre afiliados.-

Se ha explicado ya que tal exigencia tiene por finalidad asegurar la representatividad de los partidos en el electorado pues -de esta manera- adquiere sentido su misión como mediadores entre la sociedad y el Estado. De lo contrario, se transformarían en estructuras vacías de contenido e ineptas para cumplir con la función que les es propia (cf. Fallos 315:380), con el consecuente desmedro del sistema de partidos.-

Por ello, debió interpretarse que el número de afiliados requerido fuese igual al que -como adherentes- la ley determina para solicitar el reconocimiento de la personalidad jurídica política, lo que no es otra cosa más que la manifestación cuantitativa de un mínimo de participación por parte de la sociedad política para el nacimiento de un nuevo partido (cf. Fallos CNE 694/89; 707/89 y 2877/01).-

En este sentido, es del caso aclarar que el hecho de que la agrupación de autos haya obtenido una banca de diputado nacional en las últimas elecciones legislativas, no empece a lo hasta aquí expuesto. Ello es así, pues esta circunstancia demuestra que los candidatos postulados lograron el apoyo de un apreciable sector del electorado, sin que ello se haya traducido hasta hoy -y sin perjuicio de que pueda ocurrir en un futuro- en el número de afiliaciones necesario para que el partido pueda -como se dijo- convocar válidamente a sus primeras elecciones internas (cf. Fallos CNE 2877/01).-

9º) Que, por otra parte, y como se ha puesto de manifiesto en otras ocasiones, cabe recordar que los derechos -civiles, políticos y sociales- que consagra la Constitución Nacional, lejos de ser absolutos, están sujetos a limitaciones o restricciones tendientes a hacerlos compatibles entre sí y con los que corresponde reconocer a la comunidad (cf. Fallos 191:139; 253:133, entre otros). En ese entendimiento, no es posible concluir que la exigencia de reunir un número mínimo de afiliados exceda el marco del artículo 28 de la Constitución Nacional ni lesione los referidos derechos, toda vez que lo único que ella hace es regular, en una medida que no aparece como jurídicamente irrazonable, la actuación del partido en el ámbito del derecho público, en tanto se los ha reconocido como "instituciones fundamentales del

sistema democrático" (artículo 38 de la Constitución Nacional) y -aun antes de la reforma constitucional de 1994- necesarios para el desenvolvimiento de la democracia y -por lo tanto- instrumentos de gobierno (cf. Fallos 310:816; 315:380, entre muchos otros), pues constituyen uno de los vehículos más relevantes de la manifestación del cuerpo electoral (cf. Fallos 312:2192).-

En este sentido, no puede perderse de vista que la decisión que se adopta en el caso tiene un sinnúmero de consecuencias y efectos. Como se ha explicado, para actuar en un distrito se requiere tener personalidad jurídica-política reconocida en él -cf. artículo 7 de la ley 23.298- o, en su caso, ser partido nacional inscripto en aquél -cf. artículo 8, segundo párrafo- (cf. Fallos C.N.E. 1349/92 y 3118/03, y doctrina de Fallos CNE 739/89; 1590/93; 1714/94; 2919/01; 2932/01 y 3110/03, entre otros). Tal reconocimiento importa, entonces, la posibilidad de postular candidatos propios a cargos públicos electivos -para lo cual, la ley 23.298 les atribuye el monopolio (cf. artículo 2)-, facultad que conlleva, a su vez, la ineludible obligación de respetar, en su organización y funcionamiento, el método democrático interno (cf. artículo 3, inc. b), y recibir los aportes, franquicias y exenciones de orden económico que el Estado otorga a los partidos reconocidos y que no resulta aceptable que se concedan a agrupaciones que sólo tienen la apariencia de tales.-

10º) Que, así y como se ya se adelantó, las previsiones contenidas en los nuevos artículos 37 y 38 de la Constitución Nacional y la incorporación a su texto del Pacto de San José de Costa Rica en nada alteran lo expresado hasta aquí, pues la libertad de asociación política encontraba ya sus raíces en los artículos 14 y 33 de la Constitución histórica. La reforma constitucional de 1994 no modificó el sistema de partidos existente, sólo lo complementó, consagrando la contribución del Estado al sostenimiento económico y la capacitación de sus dirigentes y la obligación de las agrupaciones de dar a publicidad el origen y destino de sus fondos (cf. Fallos CNE 2862/01). En este orden de consideraciones, se ha señalado que aquellas normas no hacen más que plasmar formalmente en la letra un derecho ya contenido en la Constitución material (cf. Bidart Campos, Germán, "Manual de la Constitución Reformada", Tomo II, Ed. Ediar, Bs. As., 2001, página 259 y Gelli, María Angélica, "Constitución de la Nación Argentina", Ed. La Ley, Bs. As., 2003, página 331) y en la propia ley 23.298 -vigente desde 1985- que garantiza expresamente (cf. artículo 1) "el derecho de asociación política para agruparse en partidos políticos democráticos" (cf. Fallos C.N.E. 1794/94; 1827/95; 1839/95; 1980/95; 2144/96; 2189/96; 2192/96; 2211/96; 2214/96; 2624/98, entre muchos otros).-

11º) Que, finalmente, resulta ineludible aclarar que la ley

de internas abiertas y simultáneas regula una situación sustancialmente diversa. En efecto, prevé el voto de los denominados "independientes" -ciudadanos que carecen de afiliación política- (cf. artículo 3 del decreto 1397/02) en los comicios destinados a elegir "candidatos a presidente y vicepresidente [de la Nación] y de legisladores nacionales" (artículo 29 de la ley 23.298 modificado por la ley 25.611) pero deja expresamente a salvo de su ámbito de aplicación el supuesto de las "elecciones para autoridades partidarias" (cf. artículo citado), lo cual ratifica el criterio de autodeterminación funcional que sostiene la decisión aquí cuestionada.-

12º) Que lo dicho hasta aquí no obsta, por cierto, a que la agrupación pueda operar como simple asociación de derecho privado y, en consecuencia, realizar todo tipo de actividades políticas con la sola excepción de su participación en los comicios a través de la oficialización de listas de candidatos propios (cf. Fallos CNE 1794/94; 1815/95 y 3118/03, y doctrina de Fallos C.N.E. 1202/91), quedando a salvo, de esta manera, de la situación en la que el reconocimiento de la personalidad jurídico-política la coloca y que aparece, desde cierta perspectiva, como desventajosa frente a las que carecen de tal calidad, pues ello conlleva - como se ha visto- el imprescindible sometimiento a las disposiciones de las normas que regulan la materia.-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal electoral actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar -con la precisión efectuada en el considerando 9º de la presente- la sentencia apelada.-

Regístrese,

notifíquese y vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3393/2005

///nos Aires, 1º de marzo de 2005.-

Y VISTOS: los autos "Bonomi, Silvia Mónica s/denuncia (Unión Cívica Radical)" (Expte. N° 3890/04 CNE), venidos del Juzgado Federal con competencia electoral de Buenos Aires, en virtud de la contienda negativa de competencia trabada entre dicho tribunal y el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 2 de San Isidro, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 1/2 Silvia Mónica Bonomi -presidente del Comité de la Unión Cívica Radical, distrito Tigre- se presenta ante la Unidad Funcional de Instrucción N° 11 de San Isidro y denuncia a su antecesor -señor Sergio Marino- por el faltante de una suma de dinero -que habría sido girada por el Comité de la Provincia de Buenos Aires- y de constancias contables correspondientes al período de

la gestión anterior. Manifiesta que "no existía ningún tipo de asientos y/o anotaciones que registrarán ingresos y egresos [...], como tampoco libros de Tesorería" (fs. 1).-

A fs. 80/vta. el señor juez de garantías de San Isidro hace lugar a la solicitud de declinatoria de la competencia formulada por el señor fiscal a cargo de esa unidad (fs. 76/vta.) y remite las actuaciones al Juzgado Federal con competencia electoral de Buenos Aires.-

A fs. 84/85 emite dictamen el señor fiscal de grado, quien considera que debe remitirse la causa a la justicia federal con jurisdicción en la Ciudad de Tigre.-

A fs. 86/87 el señor juez de primera instancia se declara incompetente y remite la causa al Juzgado Federal de San Isidro, pues considera que el control y fiscalización patrimonial se efectúa mediante el examen y aprobación de los estados contables, circunstancia que -en el caso- "se ha cumplimentado acabadamente por parte del partido sin haberse observado anomalías que mere[cieran] ser destacables" (fs. 86 vta.).-

A fs. 90/91 el señor juez federal subrogante de San Isidro decide no aceptar la competencia y remite en devolución la causa al Juzgado Federal Electoral de Buenos Aires para que, en caso de no compartir el criterio allí sentado, eleve las actuaciones al superior común a fin de dirimir la contienda planteada.-

A fs. 95/96 el señor juez de grado resuelve mantener el temperamento adoptado en su decisorio anterior (cf. fs. 86/87) y eleva la causa a este Tribunal para que dirima la cuestión entablada.-

A fs. 98 emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia, quien considera que es competente para entender en la presente causa, en razón de la materia, el Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 2 de San Isidro.-

2º) Que la competencia del fuero electoral se encuentra limitada a las cuestiones específicas contempladas en la ley 19.108 modificada por ley 19.277, en el Código Electoral Nacional (Ley 19.945, decreto 2135/83), en la ley 23.298 (cf. Fallos CNE 2199/96; 2304/97, entre otros) y en la ley 25.600 (cf. Fallos CNE 3102/03). Por ello, y toda vez que la asignación de potestad jurisdiccional por razón de la materia se determina por la naturaleza de la cuestión debatida (Alsina, Hugo, "Derecho Procesal", Tomo II, Ed. Ediar, Bs. As., Año 1957, página 700), este Tribunal sólo puede concluir (cf. artículo 24, inc. 7º, decreto-ley 1285/58) que la Justicia Nacional Electoral es incompetente para conocer de la presente causa.-

En efecto, vale recordar que, en materia penal, la competencia del fuero se encuentra estrictamente limitada a los delitos y faltas electorales contempladas en el capítulo II del Título VI del Código Electoral Nacional, es decir, "aquellos que se cometen con motivo de las elecciones nacionales" (cf. Fallos CNE 714/89; 858/89; 2440/98; 2571/99; 2906/01; 3102/03, entre otros).-

En el caso, se persigue la investigación de presuntas irregularidades en la administración de los fondos del Comité de la Unión Cívica Radical, distrito Tigre, que habrían sido cometidas por sus anteriores autoridades. De allí que los posibles ilícitos que puedan constituir los hechos denunciados son entonces ajenos al conocimiento de la Justicia Federal Electoral, resultando su tratamiento privativo de la Justicia Criminal y Correccional Federal. Una solución contraria importaría una clara violación de los principios de distribución de la competencia en razón de la materia.-

3º) Que, sin perjuicio de lo precedentemente expuesto, es del caso destacar que presentaciones como la que da origen a estas actuaciones -en tanto reúnen las condiciones para ser consideradas "denuncia" (cf. doctrina de Fallos CNE 3339/04 y 3356/04)- exigen que los jueces ante los que tramiten las causas penales -e independientemente de cómo éstas se resuelvan- extraigan testimonio de todo lo vinculado con el financiamiento partidario y la remitan a los jueces federales electorales a fin de que pueda verificarse si la información allí contenida concuerda con la presentada ante este fuero en cumplimiento de la ley 25.600.-

No obstante, y en atención a que las actuaciones ya se encuentran en la justicia electoral, corresponde al a quo proceder como se ha descrito en el párrafo precedente, a los efectos de evitar un dispendio jurisdiccional.-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal electoral actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Hacer saber al señor juez de grado que deberá proceder de conformidad con lo expresado en el considerando 3º, segundo párrafo, de la presente y luego remitir la causa a la Cámara Federal de Apelaciones de San Martín.-

Regístrese,
notifíquese y vuelvan los autos.-

El Dr. Rodolfo E. Munné no interviene por encontrarse en uso de licencia (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 3451/2005

//nos Aires, 8 de julio de 2005.-

Y VISTOS: los autos "Tomás Mario Olmedo y otros s/acción declarativa y medida cautelar del decreto del P.E.N. Nº 535/2005" (Expte. Nº 3960/05 CNE), venidos del juzgado federal electoral de La Rioja en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 97, contra la resolución de fs. 80/89 vta., obrando el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 153/155, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 1/6 los representantes de diversos partidos políticos del distrito La Rioja deducen acción declarativa (artículo 322 C.P.C.C.N.) con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad del decreto del Poder Ejecutivo Nacional Nº 535/05, en cuanto "habilita a los partidos políticos que sean reconocidos como tales con posterioridad a la fecha prevista para la constitución de las juntas electorales, a oficializar sus candidatos en los términos del artículo 60 del Código Electoral Nacional" (fs. 2).-

Fundan su impugnación en que, de conformidad con el artículo 29 bis de la ley 23.298, los candidatos a senadores y diputados nacionales deben ser elegidos a través de internas abiertas, siendo la única excepción posible la prevista en el artículo 6 del decreto 292/05 "ya que los partidos que proclamaren una lista única podrán inscribirla sin necesidad de la realización del acto en sí de la elección" (fs. 1 vta.).-

Expresan que todo el esquema normativo tiene el propósito de legitimar con la participación ciudadana las candidaturas respectivas, de ejercitar la democracia interna en las estructuras políticas y de acentuar el protagonismo que la propia Constitución Nacional (artículo 38) otorga a los partidos políticos.-

Afirman que "[r]esulta impropio de todo razonamiento lógico que los organismos políticos con personería vigente deban cumplir con las disposiciones de ley, mientras que aqu[e]llos conformados con posterioridad puedan evadir las disposiciones legales" (fs. cit.).-

Añaden que el sistema prohíbe la participación de afiliados de una agrupación en la compulsiva interna de otra, y que ello podría acontecer al amparo del decreto cuestionado "cuando ciudadanos que ya manifestaron su voluntad de integrar un partido en formación podrían participar e influir en la selección de candidatos de un partido que será su adversario en la [e]lección [g]eneral" (fs. 2 vta.).-

A fs. 46/55 obra la contestación de la señora representante del Estado Nacional, que -en ceñidos términos- afirma: a) que los accionantes no han acreditado afectación a derecho alguno para procurar la actuación jurisdiccional; b) que aquéllos carecen de legitimación para requerir el

auxilio judicial en relación al objeto de la causa; c) que no existe causa o caso judicial; d) que la acción declarativa resulta improcedente; e) que el decreto atacado no se encuentra en modo alguno en conflicto con la Constitución Nacional; f) que dicho decreto solo regula en forma razonable una situación particular, a fin de evitar un trato dispar con respecto a los partidos que fueran reconocidos con posterioridad a la fecha prevista para la constitución de las juntas electorales partidarias.-

A fs. 80/89 vta. el señor juez federal electoral subrogante reconoce legitimación activa a los accionantes y resuelve "declarar la inconstitucionalidad del decreto 535/05 del Poder Ejecutivo Nacional y disponer su no aplicación en el proceso electoral en curso, para la elección de legisladores nacionales por el distrito de La Rioja".-

Para así decidir considera que en estos autos no resulta aplicable el precedente de este Tribunal -"Salvatierra" (cf. Fallos CNE 3060/02)- invocado por el Estado Nacional para fundar la ausencia de legitimación y caso judicial, "habida cuenta que los actores en esa oportunidad solo habían invocado su condición de ciudadanos y afiliados, habiendo aplicado el Tribunal de alzada la clásica jurisprudencia conforme la cual al afiliado le corresponde la impugnación en la vía interna partidaria y al ciudadano la demostración de una afectación directa y concreta a su derecho a elegir" (fs. 82). Señala que en tal oportunidad la Cámara resolvió del modo en que lo hizo, en razón de que la mayor parte de los cuestionamientos giraba en torno de las garantías reconocidas a los partidos políticos por el artículo 38 de la ley fundamental y los accionantes no ostentaban la representación de un partido.-

Entiende que en el caso "la actividad administrativa denunciada afecta intereses legítimos de los partidos accionantes; y el grado de afectación es suficientemente directo, puesto que se advierte que se podría alterar el resultado de las internas abiertas partidarias, la igualdad ante la ley (art. 16 C.N.) y la prelación jerárquica de normas (art. 31 C.N.)" (fs. 82 vta.).-

En cuanto al fondo de la cuestión planteada, señala que a partir de la modificación introducida por la ley 25.611 a la ley 23.298 (artículo 29 bis) la selección de candidatos a través de elecciones internas abiertas se presenta como de carácter "ineludible". Explica que la excepción prevista en el artículo 6 del decreto 292/05 es razonable ya que los partidos que proclamaren una lista única podrán inscribirla sin necesidad de la realización del acto en sí de la elección. Añade que para ello las agrupaciones políticas deben estar en condiciones formales de ir a una compulsiva interna, lo cual resulta de aquella norma, en cuanto prevé que en idéntico momento las juntas electorales de los partidos registrarán las listas de precandidatos o la lista única

de candidatos. Destaca que ello surge de un proyecto de declaración que la Cámara de Diputados remitió al Poder Ejecutivo (cf. fs. 83).-

Agrega que este Tribunal ha diferenciado la exigencia de las adhesiones para la obtención del reconocimiento del partido, de las condiciones para que un partido funcione como tal a fin de elegir sus autoridades y candidatos a la función pública. Señala -con cita de Fallos C.N.E. 3374/04- que se ha sostenido que para actuar en un distrito se requiere tener personalidad jurídico-política, que tal reconocimiento importa la posibilidad de postular candidatos a cargos públicos electivos y que esa facultad no resulta aceptable que se conceda a agrupaciones que "solo tienen la apariencia de tales" (fs. 84 vta.).-

Concluye que "si con anterioridad a la vigencia de la ley 25.611 fue posible la postulación de candidatos elegidos en los términos de las respectivas cartas orgánicas partidarias, las cuales podían prever modos de designación que no requirieran la presencia de afiliados, esta situación no puede mantenerse al amparo del marco jurídico actual, en tanto se exige como condición para la participación en la disputa electoral general, la realización previa de elecciones internas obligatorias que no son imaginables en un cuerpo sin afiliados" (fs. 85).-

Por otra parte, considera que "tiene razonabilidad el sostener que los adherentes de una fuerza en trámite de reconocimiento, que aspira a competir con otras en una contienda electoral, presentan un riesgo potencial de idéntica naturaleza a la que [...] representaría un afiliado a otra fuerza política" (fs. 86), y que ello vulnera la garantía de igualdad ante la ley y de equidad en la competencia electoral, ya que "se ha puesto favorecido el que esa circunstancia afecte el normal desenvolvimiento de la vida de los partidos políticos y su competencia para la postulación de cargos públicos electivos" (fs. 86 vta.).-

Esta decisión es apelada por la señora representante del Estado Nacional, que expresa agravios a fs. 103/114.-

En lo sustancial, sostiene que las agrupaciones demandantes carecen de legitimación, ya que el decreto que cuestionan no regula ninguna situación que las afecte, no les impone carga alguna, ni condiciona su accionar a las normas vigentes en la materia, de modo que mal puede sostenerse que lesione derechos de aquéllas (fs. 108).-

Se agravia, asimismo, del efecto "erga omnes" que se asigna la sentencia apelada, sosteniendo que ello vulnera el principio de división de poderes ya que lo decidido se traduce en una derogación de la norma. Afirma que ello demuestra la falta de legitimación de las

agrupaciones accionantes, pues "la norma no regula cuestión alguna respecto de [ellas][...] de modo que al no [...] [aplicárseles] la sentencia solo podía tener un efecto que excediera a las partes y afectar a otros que no tuvieron intervención en el proceso, violando su derecho [de] defensa consagrado en el artículo 18 de la Constitución Nacional" (fs. 108 vta.).-

Respecto del fondo de la cuestión planteada, sostiene que la sentencia apelada es contradictoria por cuanto se afirma, primero, que "la exigencia de seleccionar candidatos a través de internas abiertas [...] se presenta [...] como de carácter ineludible", y a continuación se considera razonable lo dispuesto en el decreto 292/05 respecto de las agrupaciones que presenten "lista única", las cuales no deben ir a la contienda interna.-

Afirma que "dicha contradicción pone de manifiesto lo arbitrario del fallo, pues surge claramente que no todas las agrupaciones políticas deben necesariamente celebrar un acto eleccionario interno" (fs. 109).-

Concluye que el a quo "parte de una premisa falsa como es considerar a lo largo de todo el fallo [...] que todos los partidos deben celebrar internas abiertas, lo cual no es así, pues los que presenten lista única están exceptuados" (fs. 112) de llevar adelante tal proceso.-

Explica que la reglamentación atacada cumple acabadamente con las prescripciones del artículo 38 de la Constitución Nacional, pues garantiza a los partidos políticos su organización y funcionamiento internos y la competencia para postular candidatos a cargos públicos electivos. Añade que son los actores a través de la acción intentada quienes pretenden limitar el derecho de asociación política, bajo el pretexto de la falta de igualdad, sin considerar que su situación es distinta a la de los partidos en trámite de reconocimiento (cf. fs. 109 vta.).-

Refiere, en tal sentido, que no existe desigualdad ante la ley pues la situación de los accionantes es totalmente diferente a la de los partidos en formación.-

Invoca, luego, una sentencia dictada -sobre el mismo objeto- por la señora jueza federal electoral de la Capital Federal, en autos "Monner Sans, Ricardo s/solicita inconstitucionalidad del decreto 535/05", según la cual "las agrupaciones en trámite de reconocimiento que cumplan con los requisitos legales -entre ellos la presentación de las correspondientes adhesiones (no afiliaciones)-, están habilitadas a participar en el acto comicial aun sin la existencia del decreto aquí cuestionado" (fs. 110 vta.).-

Finalmente, afirma que el decreto 535/05 no excede la facultad

reglamentaria atribuida al Poder Ejecutivo Nacional ni importa una derogación singular de un reglamento.-

A fs. 139/146 vta. contestan agravios los representantes de los partidos accionantes.-

En cuanto a la afectación que la norma impugnada les genera, refieren que su agravio "no radica en la obligación de celebrar internas abiertas o de presentar listas únicas en un determinado plazo, sino en la no obligación de otras fuerzas políticas, que aún no han sido reconocidas como tales, para reunir los mismos requisitos exigidos por la ley a los partidos reconocidos (internas o presentación de listas únicas en un determinado plazo)" (fs. 140).-

Indican como una lesión "la que surge de la posibilidad que tendrán los adherentes de un partido en formación, para influir en las internas partidarias de otra fuerza política que competirá con el primero en las próximas elecciones legislativas nacionales" (fs. cit.).-

Añaden que "un tercer agravio directo [...] tiene que ver con la desnaturalización del art. 54 de la Constitución Nacional, en cuanto ha pretendido que las bancas del Senado se distribuyan entre dos 'Partidos', uno mayoritario y otro minoritario, y no entre líneas internas de una misma fuerza política [...] bajo [...] [la] apariencia de nuevos partidos" (fs. cit.).-

En cuanto a los efectos de la sentencia apelada, consideran que la no aplicación del decreto impugnado tiene consecuencias directas a su respecto y no solo con relación a terceros que no van a poder invocarlo en su favor (fs. 140 vta.).-

A fs. 153/155 emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia, quien estima que corresponde revocar la sentencia apelada.-

2º) Que, como es sabido, la admisión de acciones declarativas de mera certeza y de inconstitucionalidad está sujeta al cumplimiento de los recaudos a que alude el artículo 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (cf. Fallos 306:1125; 307:1379, 2384; 308:1489, 2268, 2569; 310:142, 606, 977; 311:1835 y 322:528), entre los que se destaca la necesidad de la existencia de un caso en el que el titular de un interés jurídico concreto busca fijar la modalidad de una relación jurídica o impedir las lesiones a un derecho de base constitucional (cf. Fallos 322:528).-

Dicha necesidad surge de los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional, los cuales encomiendan a los tribunales de la república el conocimiento y decisión de todas las "causas", "casos" o "asuntos" que versen -entre otras cuestiones- sobre puntos regidos por la ley

fundamental (cf. Fallos 322:528 y Fallos CNE 3060/02, entre otros).-

3º) Que, sobre esa base, una constante jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación expresó que dichos casos "son aquellos en los que se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas", motivo por el cual no hay causa "cuando se procura la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas o actos de los otros poderes"; ni, por ende, existe facultad alguna en cabeza del Poder Judicial de la Nación que lo autorice, en tales circunstancias, a formular dichas declaraciones (cf. Fallos 307:2384, considerando 2º, sus citas; 322:528 y Fallos CNE 3060/02, entre muchos otros).-

4º) Que, con tal comprensión, la existencia de "caso", "causa" o "asunto" presupone la de "parte", esto es, la de quien reclama o se defiende y, por ende, la de quien se beneficia o perjudica con la resolución adoptada al cabo del proceso (cf. Fallos C.N.E. 3060/02 y sus citas). En este sentido, como lo ha destacado la jurisprudencia norteamericana, "resulta necesario determinar si hay un nexo lógico entre el status afirmado [por el litigante] y el reclamo que se procura satisfacer", el cual es "esencial para garantizar que [aquél] sea una parte propia y apropiada que puede invocar el poder judicial federal" ("Flast v. Cohen", 392 U.S. 83). En definitiva, la "parte" debe demostrar la existencia de un "interés especial" en el proceso o, como ha expresado nuestro Alto Tribunal (cf. Fallos 306:1125; 307:1379; 308:2147; 310:606; 322:528, entre muchos otros), que los agravios alegados la afecten de forma "suficientemente directa", o "substancial", esto es, que posean "suficiente concreción e inmediatez" para poder procurar dicho proceso (cf. Fallos CNE 3060/02 y sus citas).-

5º) Que ello en modo alguno supone que el Poder Judicial abdique del control de constitucionalidad de las normas o actos emanados de los otros poderes del Estado. Solo significa que dicho control se halla supeditado a la existencia de "un perjuicio concreto al derecho que asiste a quien legítimamente lo invoca" de modo de dar lugar a una causa judicial (cf. Fallos 322:528). Preciséndose aun más esta cuestión, se explicó que resulta condición para el examen judicial de constitucionalidad, que él ocurra como aspecto de un litigio común y como medida tendiente a superar el obstáculo que deriva de las leyes o actos impugnados para el reconocimiento del derecho invocado por el litigante (cf. Fallos 313:594). De otro modo y en circunstancias como las que envuelven el dictado de esta sentencia bastaría acudir ante cualquier magistrado para obtener la detención de un proceso constitucional en curso, como si tal actividad hiciera

parte de las herramientas disponibles en el marco de la dialéctica del debate político agonal.-

6º) Que en las presentes actuaciones ningún argumento válido han aportado los accionantes para demostrar que reúnen los recaudos mínimos exigidos para la admisibilidad de la acción. En efecto, no han demostrado la relación existente entre la norma atacada y el riesgo de que se les ocasione una lesión que, por otra parte, no definen.-

En primer término, respecto de la posibilidad de que los adherentes de las agrupaciones en trámite voten -en calidad de independientes- en sus comicios internos, basta señalar que se trata de una mera hipótesis que solo podría ser alegada -luego de verificada la inscripción de más de una lista de precandidatos- por los partidos que efectivamente lleven a cabo su elección interna abierta.-

Sin perjuicio de ello, cabe hacer notar que dicha posibilidad no resultaría, de todos modos, de la aplicación del decreto impugnado, toda vez que ello mismo podría ocurrir con los adherentes de los partidos ya reconocidos, con una anterioridad de hasta seis meses -lapso en el que se torna exigible la acreditación de afiliaciones (artículo 7, inc. e, ley 23.298 y Fallos CNE 951/90; 1001/91; 1011/91; 1119/91, 1520/93, 2877/01, 3406/05, 3374/04, entre otros)- a la fecha fijada para el ingreso de "novedades sobre afiliaciones" (artículo 3 y Anexo I del dto. 451/05).-

Por lo demás, no puede dejar de hacerse notar que lo afirmado en la sentencia apelada, en el sentido de que "los adherentes de una fuerza en trámite de reconocimiento [...] presentan un riesgo potencial de idéntica naturaleza a la que [...] representaría un afiliado a otra fuerza política", desconoce la doctrina sentada por el Tribunal -de carácter obligatorio para los señores jueces de primera instancia (art. 6º, ley 19.108, modif. por ley 19.277- en cuya virtud se explicó que los adherentes dan consentimiento a la fundación y constitución de un nuevo partido, mas pueden no tener la intención de intervenir en las funciones de su gestación, limitando -de ese modo- su actuación a expresar simplemente un interés en favor de la creación de una agrupación (cf. Fallos CNE 3374/04 y demás allí cit.). De allí que "quien adhiere a la creación de un partido puede no coincidir en nada con su plataforma política pero considerar que su existencia es necesaria para fomentar el debate democrático que propone la Constitución Nacional y que asegura el libre intercambio de ideas, permitiendo el surgimiento de transformaciones políticas o sociales" (cf. Fallo cit.).-

7º) Que respecto de la alegada "desnaturalización del art. 54 de la Constitución Nacional" (cf. fs. 140) basta

señalar -a más de no ser materia de debate en el presente- que la posibilidad a la que aluden los apelados no deriva del decreto impugnado, lo cual se evidencia si se advierte que la situación que refieren podría darse también entre partidos políticos que ya hubieran obtenido el reconocimiento de su personalidad jurídico-política.-

8°) Que de la ausencia de caso judicial resulta que -al disponer la "no aplicación [del decreto impugnado] en el proceso electoral en curso para la elección de legisladores nacionales por el distrito"- la sentencia apelada formula una declaración de ilegitimidad que no se circunscribe a actos relacionados con un conflicto o controversia concreto, sino que se atribuye una proyección "erga omnes", con carácter de norma general. Empero, como lo reconoce la doctrina y la jurisprudencia en forma unánime, el control de constitucionalidad argentino limita sus efectos al caso en el cual se ejerce; esto es, beneficia solo a la parte que la planteó en una causa judicial, sin vincular a otros tribunales o incluso al mismo que dictó el fallo en futuros casos análogos. Desde la clásica regla sentada en la sentencia "Marbury vs. Madison" (5 U.S. 137 - 1803-) un tribunal, al declarar la inconstitucionalidad de una norma, simplemente le niega fuerza legal en la controversia traída ante sus estrados (cf. Fallos C.N.E. 3060/02 y 3100/03, entre otros).-

Con tal alcance -se explicó (cf. Fallos cit.)- una decisión acerca de la constitucionalidad de una norma "afecta únicamente a las partes y no es un juicio contra la norma" (conf. Gunther, Gerald y Sullivan, Kathleen M.; "Constitutional Law", thirteenth edition, págs. 26/27, University Casebook Series, 1997). De este modo, y como lo ha expresado la jurisprudencia, "una norma puede ser inválida cuando es aplicada en una situación fáctica y, sin embargo, ser válida cuando es aplicada a otra" ("Dahnke-Walker Co. v. Bondurant", 257 U.S. 282; "Yozoo & M.R.V.Co. v. Jackson Vinegar Co.", 226 U.S. 217; "Poindexter v. Greenhow", 114 U.S. 270, 295; "St. Louis, Iron Mountain & Southern Ry.Co. v. Wynne", 224 U.S. 354; "Kansas City Southern Ry.Co. v. Anderson", 233 U.S. 325). En este sentido nuestra jurisprudencia sostiene que "las decisiones que declaran la inconstitucionalidad de una ley, sólo producen efectos dentro de la causa y con vinculación a las relaciones jurídicas que la motivaron y no tienen efecto derogatorio genérico" (Fallos 183:76; 247:700; 248:702; 255:262; 264:364; 315:276; 324:3219, entre muchos otros).-

Al respecto, se precisó que "mal podría concluirse, a partir de esas consideraciones, que, por ser una de las partes el Estado Nacional, el juzgador adquiera un poder derogatorio sobre normas de alcance general. Ese razonamiento podría llevar al absurdo de que toda acción de inconstitucionalidad contra una norma

proveniente del Estado implicase, en los hechos, su posible derogación con carácter general. Al respecto se ha afirmado que en el sistema argentino la norma inconstitucional únicamente puede ser abolida por quien la dictó: el Poder Judicial se limita a no efectivizarla en el expediente específico donde se la haya objetado por inconstitucional, y siempre que ese cuestionamiento haya sido aceptado por el tribunal del caso, pasando su pronunciamiento en autoridad de cosa juzgada. Dicho esquema tiende a preservar el principio de división de los poderes. En resumen, el efecto de la sentencia de inconstitucionalidad es *relativo, inter partes*, y no *erga omnes* (cf. Sagüés, Néstor P. "Recurso Extraordinario", Ed. Depalma, Bs. As. 1984, T. I, p. 156)" (cf. Fallos C.N.E. 3060/02, consid. 24°).-

9°) Que todo lo expuesto impone concluir que las reglas que rigen el control de constitucionalidad en nuestro medio obstan a que el Poder Judicial invalide en el *sub lite* la norma impugnada, en tanto -como se vio- ningún argumento válido han aportado los accionantes para demostrar que reúnen los recaudos mínimos para la admisibilidad de la acción que deducen, la cual -por otra parte, y como consecuencia de ello- no tiene otro objeto que procurar una declaración de ilegitimidad genérica. Es por ello que -erróneamente- se dictó una sentencia cuyos efectos no se limitan a actos relacionados con un conflicto o controversia concreto, sino que pretende atribuirse el carácter de norma general.-

Esto último, vale destacarlo, sin consultar los intereses de quienes se verían beneficiados por la misma norma cuya inconstitucionalidad se declara, que no han sido parte en el proceso y tampoco oídos antes de verse afectados por ese pronunciamiento. No puede dejar de recordarse que si bien por un lado, deben salvaguardarse los derechos constitucionales y legales invocados por un sujeto legitimado -cuando demostrase afectación por una norma irrazonable- del otro, y con idéntico cuidado, tiene que protegerse el principio del debido proceso, que exige que nadie sea condenado sin previamente haber sido oído. Pues tan digno de protección es el derecho invocado por el accionante, como el de los sujetos a quienes se va a aplicar la sentencia estimatoria del caso (cf. arg. de Fallos CNE 3060/02, consid. 29°).-

10°) Que en nada obsta a lo dicho hasta aquí lo resuelto en el precedente del Tribunal que el señor juez de primera instancia cita en sustento de su decisión -registrado en Fallos C.N.E. 3060/02- toda vez que la cuestión atinente a la legitimación debe necesariamente ser examinada a la luz de los hechos y del derecho invocado en el caso (cf. Fallos C.N.E. 3100/03), por lo que lo decidido en el referido antecedente poca incidencia tiene en el *sub lite*, pues no puede inferirse del mismo que en todos los supuestos los

partidos políticos ostenten la aptitud requerida para acudir al amparo jurisdiccional.-

Esto, por otra parte, fue expresamente advertido en aquella oportunidad, al explicarse que lo que allí se decidió no importaba menoscabo para la facultad de los partidos políticos y de los electores de acudir al amparo jurisdiccional "cuando se v[iesen] lesionados sus derechos constitucionales de modo que exijan reparación" (cf. Fallos C.N.E. 3060/02 -consid. 19- y 3100/03).-

11º) Que más allá de que todo lo antes expuesto es suficiente para revocar la sentencia apelada, es preciso recordar aquí que, como se ha puesto de relieve en otras ocasiones, la ley 19.108 -modificada por la ley 19.277- al crear la Cámara Nacional Electoral, estableció un tribunal único de segunda instancia respecto de los jueces federales con competencia electoral, con el objeto de que -a través de pronunciamientos que tienen el alcance previsto por el artículo 303 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (cf. artículo 6, ley citada)- se constituya en órgano unificador de eventuales sentencias contradictorias, quedando así preservada la unidad de criterios en materia electoral y evitando, a su vez, el escándalo jurídico que resultaría de situaciones como la precedentemente descrita (cf. Fallos C.N.E. 439/82; 341/89; 873/90; 1881/95; 1882/95; 1883/95; 1912/95; 1921/95 y 3100/03).-

Como se desprende de estos autos (cf. fs. 110 vta. y fs. 140 vta.), en el caso, tal circunstancia se verifica con el pronunciamiento de la señora juez federal con competencia electoral de la Capital Federal *in re* "Monner Sans, Ricardo s/solicita inconstitucionalidad del decreto 535/05", del 9 de junio del corriente, por el que se rechazó un planteo en el que se cuestionaba la constitucionalidad de la norma que la sentencia apelada descalifica. En tales condiciones, en atención a que ésta constituye la primera aplicación del régimen establecido en el art. 29 bis de la ley 23.298 y a fin de imprimir certeza en una materia donde el valor seguridad jurídica adquiere preponderancia determinante (cf. Fallos CNE 3100/03 y 3444/05), corresponde señalar que no le asiste razón a los accionantes en cuanto a la sustancia de la cuestión planteada, como se ha de ver seguidamente.-

12º) Que la Constitución Nacional garantiza a los partidos políticos "la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos" (artículo 38).-

La ley 23.298 reglamentaria del derecho de asociación política, asegura a las agrupaciones de esa naturaleza el derecho de "obtener la personalidad jurídico-política para actuar en uno, varios o todos los distritos electorales" (artículo 1º). -

Concordemente, les asigna carácter de partidos políticos a las agrupaciones que sean judicialmente reconocidas como tales (artículos 3, inc. "c"; 39, inc. "a"; 63 y cc. de la ley cit.), cumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 7 -entre los cuales, acreditar la adhesión de un número de electores no inferior al cuatro por mil (4%) del registro electoral del distrito- y luego de observado el procedimiento que regula en su artículo 62.-

13º) Que, sobre esa base, el Tribunal tiene dicho que el reconocimiento judicial de la personalidad jurídico política importa conferirle a una agrupación la autorización para actuar en la esfera del derecho público, participando de las elecciones (cf. Fallos CNE 905/90; 1827/95, 2190/96, 2192/96, 2212/96, 2215/96 y 3374/04, consid. 9º, entre otros).-

Para intervenir en el proceso electoral convocado en un distrito -se explicó- es requisito indispensable haber obtenido reconocimiento de la personalidad jurídico política en ese distrito, o bien, tener el carácter de partido nacional inscripto en él (art. 7 y cc. de la ley 23.298 y Fallos C.N.E. 1590/93, 1714/94, 2919/01 y 2932/01, 3118/03 y 3133/03, entre otros).-

14º) Que como se desprende de lo expuesto, en los términos de la legislación vigente, una agrupación adquiere carácter de partido político -persona de derecho público no estatal (cf. Fallos 310:819; 312:2192; 315:380 y 319:1945, y Fallos CNE 2915/01; 2922/01; 3010/02; 3054/02; 3112/03; 3153/03, entre otros)- desde el momento mismo en que es reconocida como tal. Condición que, según lo establece el ya citado artículo 38 de la ley fundamental, le confiere, entre otras cuestiones, aptitud para postular candidaturas a cargos públicos electivos.-

En nada altera este aserto la circunstancia de que, conforme a la doctrina sentada por el Tribunal en reiterados pronunciamientos (cf. Fallos CNE 694/89; 759/89; 764/89; 872/90; 1454/92; 1520/93; 1827/95; 2143/96, 3376/04 y 3406/05) y confirmada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (cf. Fallos 312:1614, entre otros), los partidos deban contar con un mínimo de afiliaciones -igual al de adhesiones presentadas para su reconocimiento- a fin de convocar a los primeros comicios para constituir sus autoridades definitivas.-

Como resulta de tales precedentes, la convocatoria a la primera elección interna es requisito de cumplimiento ineludible para "mantener vigente la personalidad política" (cf. Fallos CNE 694/89; 1454/92; 1520/93; 1575/93; 3294/04; 3376/04 y 3406/05, entre otros). La ausencia de tal convocatoria en el plazo del artículo 7, inc. "e", como consecuencia de no haber obtenido el partido en ese término el mínimo de afiliados exigidos,

opera así como una "condición resolutoria de tal reconocimiento" (cf. Fallos C.N.E. 951/90; 1001/91; 1008/91; 1011/91; 1119/91, 1520/93 y 3406/05, entre otros) y hace incurrir a la agrupación en la causal de caducidad prevista en el artículo 50, inc. "d" de la ley 23.298 (cf. fallos citados).-

Se observa así, que el requisito referido lo es para conservar -no para adquirir- el carácter de partido político reconocido (cf. doctr. de Fallos C.N.E. 593/88 y 905/90, entre otros).-

Sostener lo contrario -a más de desvirtuar el sentido del artículo 50, inc. "d", de la ley 23.298- importaría privar de todo efecto al reconocimiento judicial dispuesto en los términos del derecho positivo vigente, ya que su eficacia se encontraría supeditada -sin norma que lo establezca- a la observancia de lo prescripto en el artículo 7, inc. "e", de la ley citada.-

Y ningún sentido tendría tampoco la acreditación de las adhesiones legalmente exigidas, cuya finalidad radica en "asegurar que la agrupación que pretende su reconocimiento como partido político cuenta con un mínimo de [...] consenso en la ciudadanía y constituye una fuerza política de existencia real" (cf. Fallos C.N.E. 548/88; 615/88; 905/90; 1775/94 y 2270/97).-

En otros términos, la ley 23.298 no exige contar con afiliados para reconocer un partido, sólo les impone demostrar la exigencia de un número mínimo de adherentes quienes sólo manifiestan su conformidad para el surgimiento de un nuevo partido, sin quedar vinculados a él (cf. doctrina de Fallos CNE 3374/04).-

15º) Que esta cuestión fue objeto de expreso pronunciamiento por el Tribunal (cf. Fallos C.N.E. 1325/92), al precisar -modificando hace ya muchos años el precedente citado por el a quo (cf. Fallos C.N.E. 694/89)- que "la sentencia de reconocimiento de la personalidad jurídico-política que efectúa el juez en los términos del art. 63 como culminación de los procedimientos establecidos en el capítulo II de la ley 23.298 faculta plenamente a la agrupación reconocida para desarrollar desde ese mismo momento su actividad en el ámbito del derecho público, participando en las elecciones que le correspondan y cumpliendo así, plenamente, sus fines (cf. Fallos C.N.E. 593/88)".-

De modo tal que no existe un reconocimiento que pueda ser calificado como "definitivo" por oposición a otro que no lo sea. "El acto judicial de reconocimiento es uno solo y es el que se realiza mediante el 'auto fundado' a que hace referencia el art. 63 de la ley 23.298. Y desde que dicha sentencia de reconocimiento es dictada, [...] el partido goza en plenitud de todos los derechos que le otorga la ley en el carácter de tal -entre otros, el de participar en las elecciones (cf. artículo 62, Código Electoral Nacional)-, los cuales conserva mientras no

se declare judicialmente su caducidad (cf. Fallos CNE 886/90)" (cf. Fallos CNE 1325/92).-

Es por ello que invariablemente se ha admitido la participación electoral de los partidos reconocidos, aun cuando su cuerpo de afiliados fuera insuficiente para convocar a la elección de autoridades definitivas y conservar -luego- su personalidad jurídico política. Innumerables precedentes -de éste y de los tribunales de grado de todos los distritos- dan cuenta de tal circunstancia (entre ellos, Fallos C.N.E. 2635/99; 2877/01, consid. 5º; 3374/04, consid. 8º, y 3376/04, consid. 5º).-

16º) Que en constante jurisprudencia, esta Cámara ha destacado la necesidad de que los partidos políticos cuenten con un número de afiliados no inferior al de adherentes legalmente exigido para proceder a su reconocimiento (cf. Fallos 951/90; 1001/91; 1011/91; 1119/91, 1520/93, 2877/01, 3406/05, 3374/04, entre otros), pues "una de las condiciones sustanciales de [su] existencia [...] es la real presencia de un grupo de ciudadanos unidos por un vínculo político permanente (artículo 3, inc. "a", de la ley 23.298)" (cf. Fallos CNE 2877/01 y sus citas), en tanto "no es concebible el funcionamiento de un partido [...] sin afiliados, ni siquiera su propia existencia como tal" (cf. Fallos CNE 1827/95, 2855/01, 3374/04, 3376/04, entre muchos otros).-

Sin embargo, como se desprende de tales pronunciamientos -y conforme a lo que anteriormente se expuso- la exigencia cuantitativa jurisprudencialmente consolidada se requiere a los efectos de la convocatoria a los primeros comicios para constituir las autoridades definitivas del partido (artículo 7, inc. "e", 50, inc. "d", ley 23.298 y jurisprud. cit.), no a fin de su reconocimiento.-

17º) Que, en ceñidos términos, ninguna disposición existe en la legislación vigente que autorice a interpretar que una agrupación reconocida que aún no cuenta con un cuerpo de afiliados igual al cuatro por mil (4 ‰) de los electores registrados en el distrito se encuentra privada de la garantía que en favor de los partidos políticos establece el art. 38 de la Constitución Nacional y, como es sabido, toda previsión que limite derechos debe interpretarse con criterio estricto (cf. Fallos CNE 10/63, 1604/89, 1605/89, 1008/91, 1238/91, 1239/91, 2330/97, 3317/04, 3318/04, entre muchos otros). Máxime cuando, como en el presente, se trata de derechos reconocidos y amparados por la Constitución Nacional (cf. Fallos CNE 10/63, 1604/89, 1605/89 y 1008/91, entre otros) y su restricción se sustentaría no ya en la interpretación de un precepto legal, sino en la de un criterio jurisprudencial sentado para casos sustancialmente diversos.-

18º) Que todo lo expuesto permite concluir que el artículo 1º

del decreto N° 535/2005, cuya constitucionalidad se cuestiona, en nada altera la ley que reglamenta en cuanto a los requisitos que deben reunir las agrupaciones políticas para participar en los procesos electorales nacionales postulando candidatos propios.-

Ello es así, toda vez que el supuesto que contempla es el de aquellas agrupaciones que efectivamente "obtuvieron" su reconocimiento como partido político con posterioridad a la fecha fijada -mediante dto. 451/05- para la constitución de las juntas electorales partidarias. Es decir, el caso de entidades que sean judicialmente reconocidas entre ese momento y el que el art. 60 del Código Electoral Nacional establece para el registro de las candidaturas.-

19º) Que tampoco puede afirmarse que las condiciones previstas para la participación de tales partidos resulten contrarias a las disposiciones de la ley 23.298, en virtud de las modificaciones introducidas por la ley 25.611.-

Ante todo, cabe recordar que el método democrático de la elección interna de candidatos a cargos públicos electivos no es un principio novedoso incorporado por la ley 25.611. Como es sabido, el artículo 3, inc. "b", de la ley 23.298 ya imponía esa necesidad al consagrar el "método democrático interno mediante elecciones periódicas de [...] candidatos" -exigencia que, a partir de 1994, recepta también la Constitución Nacional (cf. artículo 38)-, tal como lo ha destacado el Tribunal al advertir, con fundamento en esa norma, que "no hubiera podido pretenderse expresamente y menos implícitamente que, en la formulación y realización de la política nacional, aun más bien que la exclusividad en la nominación de candidatos a cargos públicos electivos del artículo 2º, quedara excluido a todo evento el electorado partidario" (cf. Fallos CNE 420/87, 423/87, 2469/98, 2470/98, 2478/98, entre otros).-

De allí que no pueda considerarse que el régimen de elección interna abierta simultánea, en cuya virtud el cuerpo de afiliados constituye solo una parte del electorado habilitado a sufragar en los comicios internos -que se completa con los ciudadanos no afiliados- imponga modificar el criterio aplicable, expuesto en los considerandos precedentes.-

20º) Que el artículo 6 del decreto 292/05 regula el supuesto de las agrupaciones políticas que no lleven a cabo su elección interna, en virtud de la proclamación de una única lista de candidatos. Así, establece que -en el plazo que determina- "los partidos políticos y alianzas que proclamaren una lista única de candidatos, deberán inscribirla a los efectos de habilitarlos como tales".-

El decreto impugnado reconoce el derecho de oficializar

candidaturas -en los términos del artículo 60 del Código Electoral Nacional- a los partidos que obtengan su personalidad jurídico política luego de vencido el plazo establecido en el decreto 451/05 para la constitución de las juntas electorales, siempre que la nómina de candidatos propuesta resulte proclamada como lista única (cf. dto. cit., consid. 5º). Es decir, en tanto no sea necesario realizar la elección en los términos del artículo 29 bis de la ley 23.298, respecto de la cual no podría ya observarse, en los hechos, el requisito de simultaneidad (artículo 7º, ley 25.611).-

De no admitirse la posibilidad que la norma cuestionada reconoce, el impedimento para la participación electoral de los partidos a los que se aplica no resultaría del Código Electoral Nacional (cf. artículos 60, 62 y cc.), ni de la ley 23.298 -modif. por ley 25.611- sino de una interpretación restrictiva de los decretos reglamentarios N° 292/05 y 451/05 que, al establecer las etapas a desarrollarse en el marco de las elecciones internas abiertas simultáneas, no contemplaron expresamente la situación de los partidos que fueran reconocidos luego de vencida alguna de ellas, pero con antelación al plazo que establece el artículo 60 del Código Electoral Nacional. En tales condiciones, un partido reconocido con anterioridad al vencimiento del plazo fijado para la constitución de las juntas electorales partidarias (artículo 6, dto. 451/05), estaría facultado a postular candidatos en los comicios del 23 de octubre de 2005, pese a no haber realizado efectivamente su elección interna en los términos del artículo 29 bis de la ley 23.298 -y aun cuando no cuente con un cuerpo mínimo de afiliados-, en tanto que otros -que podrían acreditar incluso una mayor representatividad- no estarían habilitados a hacer lo propio, por la sola circunstancia de haber obtenido su reconocimiento con posterioridad al vencimiento del referido plazo.-

21º) Que es doctrina del Tribunal que entre dos posibles soluciones debe ser preferida aquélla que mejor se adecue al principio de participación -rector en materia electoral- (cf. Fallos CNE 1352/92; 1756/94; 2102/95; 2167/96; 2528/99, entre muchos otros), y que en caso de duda el intérprete debe inclinarse por la solución más compatible con el ejercicio de los derechos (cf. Fallos CNE 2167/96, 2528/99 y jurispr. allí citada).-

En afín orden de ideas, se destacó que "cualquier exégesis hecha por los jueces debe privilegiar el servicio de justicia ante la trascendencia de un proceso electoral cuya dinámica le da vigencia efectiva a los artículos 1º, 22, 33, 37, 46 y 81 de la Constitución Nacional. Por otro lado, garantizando la concurrencia a los comicios nacionales de todas las agrupaciones políticas, o sea el derecho a oficializar candidatos sin alterar el racional principio de igualdad y admisibilidad en los cargos públicos electivos. Puesto que el

pronunciamento del poder electoral del pueblo exige plena participación porque es la que le va a proporcionar legitimidad" (cf. Fallos C.N.E. 751/89, 2648/99 y 2649/99). El Código Electoral Nacional "privilegia un criterio de interpretación amplio rigiendo los principios de igualdad y participación de todas las fuerzas políticas que pretendan competir en los procesos comiciales. Caso contrario una cuestionada decisión judicial discutible, como ocurre en autos, excluye del acto electoral a una [...] [agrupación política] que ha sido reconocida legalmente, lesionando aquellos principios de igualdad y participación respecto a la forma representativa de gobierno en impredecible detrimento de la legitimidad [de] que deben gozar todos los comicios honorables y garantidos" (cf. fallo cit.).-

Concordemente, se explicó que "debe primar el principio de participación frente a ápices formales, procurando la intervención en el acto eleccionario de todas las agrupaciones que representan los distintos sectores del pensamiento político de la ciudadanía a fin de que el elector tenga a su disposición todas las opciones posibles" (cf. Fallos CNE 1902/95).-

Dicha regla, de la cual se ha apartado el señor juez de primera instancia, configura una valiosa guía para evitar situaciones que puedan incidir en menoscabo de derechos íntimamente relacionados con el normal desenvolvimiento de la vida institucional del país (cf. Fallos 314:1163, disidencia de los jueces Fayt y Boggiano).-

22º) Que, sin perjuicio de lo expuesto hasta aquí, esta Cámara no puede dejar de advertir el disvalioso fraccionamiento partidario que experimenta el sistema político argentino como consecuencia del dictado de normas que flexibilizan a un punto desmedido las condiciones de participación de nuevas asociaciones políticas y eliminaron las vallas al mantenimiento de su personalidad.-

En efecto, vale recordar que la ley 25.611 –que estableció el régimen de internas abiertas y simultáneas, posteriormente suspendidas en el año 2003 por la ley 25.684- derogó, a su vez, la previsión contenida en el artículo 50, inc. c, de la ley 23.298 que prescribía como causal de caducidad de la personalidad jurídico política, el "*no alcanzar en dos (2) elecciones sucesivas el dos por ciento (2%) del padrón electoral en ningún distrito*", norma cuya aplicación motivó la mayor cantidad de declaraciones de caducidad entre las originariamente reguladas.-

Su derogación -so pretexto de fomentar el pluralismo partidario- sólo generó, en cambio, la fragmentación del sistema pues dejó subsistentes a partidos con dudoso caudal electoral. En este sentido, ya antes se había explicado

que el reconocimiento y mantenimiento de su personalidad se encuentra directamente relacionado con la existencia de un volumen electoral identificado con sus objetivos pues, de lo contrario, se transformarían en estructuras vacías de contenido e ineptas para cumplir con la función que les es propia (cf. Fallos 315:380).-

Del mismo modo, se destacó que no es admisible la existencia de partidos sin representación (cf. Fallos citados) pues, esta circunstancia es sumamente perjudicial para el sistema en tanto ello sólo obstaculiza la formación de la expresión de la voluntad general.-

23º) Que, en este orden de ideas, se ha señalado que cuanto más fragmentado se encuentre el sistema de partidos, mayor será la necesidad de conformar alianzas y, al mismo tiempo, más difícil resultará mantenerlas (cf. Allamand Zavala, Andrés; Payne, J. Mark; Carrillo Flórez, Fernando y Zovatto G., Daniel, "La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina", Banco Interamericano de Desarrollo. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, Washington D.C., 2003, página 139).-

El dictado de normas como la que en estos autos se discute, no hace sino continuar en la senda que ya se ha advertido como disvaliosa.-

24º) Que, por último, corresponde reiterar que como se ha sostenido en numerosas oportunidades, el tratamiento procesal de los asuntos de derecho público electoral no es siempre asimilable al que rige los de derecho privado, ni aun a los de derecho público, ya que están sometidos a un cronograma rígido, con plazos perentorios e improrrogables, sujetos todos ellos a una fecha límite final, la de la elección (cf. Fallos CNE 1881/95; 1882/95; 1883/95; 1894/95; 1912/95 y 1921/95, entre muchos otros). Tal circunstancia pone de manifiesto, ante la sanción de normas como la cuestionada en el sub-examine, la conveniencia de la estabilidad del plexo normativo electoral ante un proceso comicial convocado.-

Este hecho ha sido advertido en el derecho comparado, dando lugar a previsiones expresas que tutelan la mencionada estabilidad. Así, a título de ejemplo, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece que la regulación electoral "deberá[...] promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones" (artículo 105, ap II, inc "e").-

No es ocioso recordar que este Tribunal ya ha dicho con anterioridad que "si bien resulta incuestionable la atribución de los poderes políticos para convocar a elecciones, dejarlas sin efecto o regular los

procedimientos que habrán de regirlas -con respeto a la ley fundamental- no puede desconocerse la bondad de mantener la estabilidad de las normas electorales hallándose en curso el cronograma de comicios a los que ya se ha convocado a la ciudadanía" (cfr. Acordada N° 68/02, considerando 3°).-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Revocar la sentencia apelada.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (SEcretario).-

FALLO N° 3507/2005

///nos Aires, 6 de setiembre de 2005.-

Y VISTOS: Los autos "Junta Electoral del Partido Nacionalista Constitucional s/certificación de calidades de precandidatos y registro de listas oficializadas o proclamadas elección interna abierta del 7 de agosto de 2005" (Expte. N° 4021/05 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Buenos Aires, en virtud del recurso de apelación interpuesto en subsidio a fs. 60/62 vta., contra lo resuelto en los puntos I, III, VI y VII de la sentencia de fs. 55/58, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia obra a fs. 70/71 vta., y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 55/58 el a quo resuelve tener por registrada, en los términos del artículo 6°, tercer párrafo, del decreto 292/2005, la lista de candidatos a senadores nacionales por el Partido Nacionalista Constitucional con la exclusión de la ciudadana Elvira Elena Berardi.-

En idéntico sentido dispone excluir de la lista de candidatos a diputados nacionales a los ciudadanos consignados en el punto III del resolutorio (cf. fs. 57 vta.) -que por razones de brevedad se tienen por reproducidos- como así tampoco permite la inclusión del ciudadano Orlando Julio Tammone, en virtud de que no se requirió la certificación previa establecida en el artículo 6°, segundo párrafo, del decreto 451/05.-

Advierte, al respecto, que "debe tenerse presente [...] que [la norma mencionada prescribe] que, a los efectos de la misión establecida en el art. 5° inc. a) del decreto 292 -es decir la verificación de que los candidatos cumplan con las calidades exigidas, como paso previo a la oficialización de las listas- las [j]untas [e]lectorales deberán requerir, al [j]uez [f]ederal con competencia electoral, una certificación respecto del cumplimiento por parte de los precandidatos de los requisitos constitucionales y legales exigidos para el cargo" (fs. 55 vta.).-

Finalmente, el magistrado hace saber a la junta electoral partidaria que, como requisito para hacerse lugar a la registración de la lista de candidatos a diputados nacionales, deberá adecuarla al tercer párrafo del artículo 60 del Código Electoral Nacional, reglamentado por el decreto 1246/2000, modificado por el decreto 451/2005.-

A fs. 60/61 vta. la apoderada del partido, Susana Sánchez Morteo, apela en subsidio.-

Explica que la certificación en cuestión -art. 6°, decreto 451/2005- es con relación a precandidatos, que los sectores internos tenían plazo para presentarlos hasta el 8 de julio. Además, agrega que "no pensó que quedaba inhabilitada para oficializar como candidatos a ciudadanos o ciudadanas que previamente no habían sido incorporados a las listas de precandidatos presentadas" (fs. 60 vta.).-

A fs. 70/71 vta. el señor fiscal actuante en la instancia estima, por un lado que se debe receptor el recurso en lo que concierne a la certificación del artículo 6° del decreto 451/05. Pero en lo que respecta a la candidata Berardi opina que no reúne los requisitos legales y constitucionales para el cargo de senadora nacional, por lo cual, se debe confirmar lo resuelto.-

2°) Que, en primer término, corresponde determinar si es procedente que la justicia nacional electoral registre candidatos (art. 6°, decreto 292/05) respecto de los que no se requirió la certificación previa que ordena el artículo 6°, segundo párrafo del decreto 451/2005.-

3°) Que es oportuno recordar que el decreto 292/2005 -reglamentario de los artículos 29 y 29 bis de la ley 23.298- en su artículo 5° dispone que las fuerzas políticas deben constituir una junta electoral, que verificará que los candidatos cumplan los requisitos exigidos en la legislación para el cargo al cual se postulan -inc. a-; también establece que deberán oficializar la listas de precandidatos -inc. c-. Asimismo, prevé en el artículo 6° que tales juntas electorales deben registrar, con una antelación mínima de treinta (30) días a los comicios internos, las listas de precandidatos ante los juzgados federales con competencia electoral, como así también inscribir -en idéntico plazo- aquéllas que fueran proclamadas como únicas a los efectos de habilitarla en los términos del artículo 60 de Código Electoral Nacional.-

Por su parte, el decreto 451/2005 en su artículo 6°, segundo párrafo, señala que a los efectos de la verificación del cumplimiento de las calidades legales de los candidatos que deben realizar las juntas electorales partidarias -art. 5°, inc. a, decreto 292/2005-, éstas "deberán solicitar al [j]uez [f]ederal con

competencia [e]lectoral una certificación del cumplimiento de los recaudos establecidos por la Constitución Nacional, la [ley [...] 23.298 y sus modificatorias, [y] el Código Electoral Nacional [...] a cuyos efectos acompañarán las correspondientes listas de precandidatos, en forma previa a la resolución de oficialización".-

De su propia letra, se advierte entonces, que con esta norma se ha procurado resguardar que los precandidatos presentados al electorado en los comicios internos, abiertos y simultáneos, reúnan la totalidad de los requisitos previstos en la Constitución Nacional y en la ley, con anterioridad a la oficialización de listas por parte de la junta electoral partidaria, con el propósito de que los electos estén en condiciones legales para postularse en los comicios generales.-

En este sentido, merece especial consideración lo sostenido por la Corte Suprema de Justicia en cuanto a que el primer método de interpretación al que debe acudir el juez es el literal, conforme al cual debe atenderse a las palabras de la ley (cf. Fallos 324:2780; 326:756; 326:1778 y 326:4530) y cuando ésta no exige esfuerzos de interpretación debe ser aplicada directamente, con prescindencia de consideraciones que excedan las circunstancias del caso contempladas por la norma, y ello es así pues no cabe apartarse del principio primario de sujeción de los jueces a la ley, ni atribuirse el rol de legislador para crear excepciones no admitidas por ésta, pues de hacerlo podría arribarse a una interpretación que, sin declarar la inconstitucionalidad de la disposición legal, equivaliese a prescindir de su texto (Fallos 313:1007; 324:1740; 324:2885 y 325:3229).-

En el mismo orden de ideas, nuestro más alto tribunal ha dicho que es "misión de los jueces [...] dar pleno efecto a las normas vigentes sin sustituir al legislador ni juzgar sobre el mero acierto o conveniencia de disposiciones adoptadas por aquél en el ejercicio de sus propias facultades (Fallos 304:1007; 305:538; 308:1745 y 312:2010).-

4°) Que no debe pasar inadvertido que la eficacia de cada acto del cronograma electoral depende de su realización en tiempo oportuno. De allí que la ley haya reglamentado categóricamente la incidencia del tiempo en su desarrollo.-

Debe entenderse, por ello, que cada etapa del referido cronograma opera como un sistema de "esclusas". Una vez cerrada una de ellas no puede permitirse su reapertura toda vez que una nueva –posterior y que guarda una íntima relación con la anterior- ha comenzado a correr en su período de tiempo, oportunamente fijado por el cronograma y en relación directa con la fecha de elección fijada y las normas

contenidas en el Código Electoral Nacional (cf. Fallos CNE 3236/03 y 3427/05).-

Permitir que los plazos puedan ser ampliados de oficio o a pedido de parte atentaría contra su perentoriedad y sería contrario al principio de celeridad y seguridad (cf. Fallos CNE 1646/93; 2155/96; 2343/97; 3060/02 y 3103/03), rectores en esta materia, toda vez que no es posible prolongar este tipo de procesos (cf. Fallos CNE 2262/97 y 2923/01).-

5°) Que, por otra parte, cabe destacar que la ley de elecciones internas, abiertas y simultáneas, tiene por objeto que sólo se puedan oficializar -en los términos del artículo 60 del Código Electoral Nacional- aquellos candidatos que se hayan sometido a dicho proceso, cumpliendo todos los pasos que prevé el cronograma electoral o que hayan sido presentados en una lista única. En este sentido, resulta clara la letra del artículo 8° del decreto 292/2005 en cuanto establece que sólo podrán ser registrados como candidatos a cargos nacionales aquellos que resultaren electos o proclamados por las juntas electorales partidarias.-

Por ello, no es admisible permitir que a posteriori de dicho proceso electoral, se intente la inclusión de nuevos candidatos para participar en los comicios generales.-

Es oportuno recordar que la regla de interpretación de las leyes es dar pleno efecto a la intención del legislador, computando la totalidad de sus preceptos (cf. Fallos 310:500; 323:1406; 326:1339 y 327:388).-

6°) Que, en lo que respecta a la ciudadana Elvira Elena Berardi, sin perjuicio de lo expuesto, cabe destacar que no es natural de la provincia de Buenos Aires, y por otra parte tampoco está domiciliada en el distrito (cf. fs. 50 vta.)-

A tal efecto, es dable recordar que el artículo 34 de la ley 23.298, reglamentario del artículo 48 de la Constitución Nacional, establece que "la residencia exigida [...] como requisito para el desempeño de los cargos para los que se postulan los candidatos, podrá ser acreditada por cualquier medio de prueba, excepto la testimonial, siempre que figuren inscriptos en el registro de electores del distrito que corresponda". Resulta así de dicha norma que la inscripción en el registro electoral del distrito es condición "sine qua non" para admitir la acreditación de la residencia a los fines de ser candidato (cf. Fallos CNE 2303/97). Por lo cual también desde este ángulo corresponde confirmar lo resuelto en el punto I de la sentencia sub examine.-

7°) Que, en último término, en cuanto al cumplimiento de lo previsto en el tercer párrafo del artículo 60 del Código Electoral Nacional, reglamentado por el decreto 1246/2000, modificado por el decreto 451/2005,

vale recordar que esta Cámara ya ha explicado que las normas que rigen la materia tienen por finalidad efectivizar las acciones positivas a que hace referencia el artículo 37 de la Ley Fundamental con el objeto de asegurar la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos (cf. Fallos CNE 1836/95 y 3496/05, entre otros).-

Es decir, no basta que las listas estén compuestas por un mínimo de treinta por ciento de mujeres sino que además es necesario que tal integración se concrete de modo que -con un razonable grado de probabilidad- resulte su acceso a la función legislativa en la proporción mínima establecida por la ley y aquél sólo puede existir si se toma como base para el cómputo la cantidad de bancas que el partido renueva (cf. Fallos CNE 1566/93; 1836/95; 1850/95; 1862/95; 1863/95; 1864/95 y 1866/95). Por lo tanto, también desde este punto corresponde confirmar la resolución apelada pues en el presente caso el recurrente deberá adicionar la lista resultante, luego de las exclusiones y reemplazos, a lo normado con respecto al cupo femenino.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la sentencia apelada.-

Regístrese, notifíquese y oportunamente vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3533/2005

///nos Aires, 27 de setiembre de 2005.-

Y VISTOS: los autos "Movimiento Popular Tucumano s/reconocimiento de personería jurídico-política (Incidente s/objeciones fiscales a la carta orgánica partidaria)" (Expte. N° 3858/04 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Tucumán en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 48 contra la resolución de fs. 44/46 vta., obrando la expresión de agravios a fs. 51/60, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 68/69, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 44/46 vta. el señor juez de primera instancia -no obstante tener por válidas las autoridades partidarias proclamadas- ordena que en lo sucesivo la Junta Provincial del Movimiento Popular Tucumano "respete las normas de la Carta Orgánica en cuanto a forma, plazos y publicación de la convocatoria a elecciones" (fs. 46 vta.). Dispone, además -y con fundamento en las observaciones formuladas por el señor fiscal de grado (fs. 17) en oportunidad de contestar la vista conferida (fs. 16) en virtud de las presentaciones de fs.

28/38 y fs. 41/43- que en el plazo de treinta (30) días, la convención del partido deberá reformar su estatuto.-

Para así decidir, el a quo considera que la Carta Orgánica "no garantiza a los afiliados una organización y funcionamiento democráticos" (fs. 45). Destaca, en este sentido, que ésta "no contempla la división de poderes ni la representación de las minorías" (fs. citadas).-

Advierte que "el hecho de que las modificaciones [efectuadas] hayan sido 'aprobadas' por la Justicia [...] no puede impedir al [J]uzgado el ejercicio del pertinente y oportuno control de la existencia de una efectiva vida democrática interna partidaria y de un debido respeto a las normas constitucionales y a las leyes de orden público" (fs. 44 vta./45).-

Sostiene así que, "a efectos de cumplir con los preceptos constitucionales establecidos en [el] art[.]. 38 y con la ley 23.298, el partido deberá [asegurar] que todos los miembros de la Junta Provincial (art. 23), de la Junta Electoral (art. 41) y los del Consejo Político [...] sean elegidos por el voto directo y secreto de los afiliados y con la estabilidad suficiente para que sólo puedan ser sancionados por el Tribunal Superior y/o por la H. Convención" (fs. 46). Señala, además, que "la Junta Provincial podría reservar para sí la facultad de acusar o impulsar procesos en contra de los afiliados o de las autoridades partidarias por incumplimiento de [los preceptos] contenidos en la Carta Orgánica, pero nunca la facultad de sancionar a[u]n cuando se trate de una sanción preventiva, ya que el partido, de forma democrática, debe resolver sus diferencias internas, dejando actuar libremente a sus distintos órganos" (fs. 46/vta.). Indica que la agrupación deberá también "cambiar el título y la numeración del capítulo de las normas desde el art. 40 hasta el art. 46 y establecer plazos ciertos para la concreción de un calendario electoral" (fs. 46 vta.). Dispone que "[d]esde el art. 47 al 52 debería incluir el sistema electoral, la forma, plazos y modo de elección de los candidatos a cargos públicos, [la] que siempre debe estar controlada por el [tribunal [e]lectoral partidario" (fs. citadas).-

Contra esta decisión, Edgardo López Herrera -apoderado de la agrupación de autos- apela a fs. 48 y expresa agravios a fs. 51/60.-

Manifiesta, en primer término, que el recurso fue mal concedido pues debió haberse dado a la causa el trámite previsto en el artículo 259 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.-

Explica que, por un error material, en el edicto respectivo, se consignó que el Tribunal Electoral había convocado a elecciones internas cuando en realidad -y de conformidad con la Carta Orgánica- ello había

sido dispuesto por la Junta Provincial, circunstancia que fue oportunamente comunicada al Juzgado y que no mereció impugnaciones.-

Sostiene, por otra parte, que las autoridades partidarias contaban con mandato vigente al momento de efectuarse la referida convocatoria, pues éstos fenecían a “fines de mayo” de 2004 (fs. 52). Afirma que la publicación del cronograma electoral en el Boletín Oficial provincial no sólo no vulnera las disposiciones del artículo 60 de la ley 23.298 sino que sigue además “los precedentes aceptados por el propio Juzgado, en elecciones internas anteriores” (fs. 52 vta.). Destaca que “todo lo actuado fue, por otra parte, aprobado por el [j]uez” (fs. citadas), aspecto que -considera- torna “incongruente” y sin “los más mínimos fundamentos” el punto 2 de la sentencia apelada.-

Resalta, de otro lado, que las reformas del estatuto partidario efectuadas en el año 2002 se relacionan con aspectos diferentes a los señalados “tanto por el Ministerio Público como por el Juzgado” (fs. 53). Advierte, sobre esta cuestión, que “el [f]iscal guardó silencio ante la vista corrida” (fs. 53 vta.) y que “el [j]uez ordenó la publicación” (fs. citadas), lo que califica como una “suerte de aprobación tácita ya que no formuló observación alguna” (fs. citadas). Niega que el tribunal pueda “de oficio y a[u]n si nadie lo ha planteado, reexaminar la Carta Orgánica de cualquier partido” (fs. 54).-

Considera que la sentencia es “inválida como acto jurisdiccional, ya que viola el debido proceso legal y afecta de modo grosero la garantía constitucional de la defensa en juicio” (fs. 55 vta.). Expresa, en este sentido, que “el Juzgado [...] en abstracto [...] se ha internado en una casuística teñida de ideologismo y en una desordenada serie de conclusiones dogmáticas que no encuentran respaldo en el texto y espíritu de la propia Carta Orgánica que cuestiona” (fs. 55 vta./56).-

Remarca que “hay un deber del Estado de controlar, pero también hay un principio de reserva” (fs. 56 vta.), razón por la cual -entiende- que “resulta completamente ilegal que el Juzgado [...], asumiendo virtualmente un rol de legislador [...] [les] diga hasta el más mínimo detalle cómo debe[n] organizar [el] partido” (fs. citadas), pues “este proceder excede las facultades judiciales” (fs. citadas).-

Explica, finalmente, que la Carta Orgánica “cumple con todos los requisitos exigidos por la ley y la doctrina” (fs. 56 vta./57) y solicita que se declare la nulidad de la resolución cuestionada.-

A fs. 68/69 emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia. Señala que, “si bien es cierto que se trata de un proceso voluntario, aparece reñido con la seguridad

jurídica la imposición judicial de reformar[...] [los estatutos] en cualquier momento cuando no se encuentran comprometidas razones de orden público, habiendo sido aprobados y publicados en la debida oportunidad legal -art. 63 in fine de la ley 23.298-” (fs. 69), por lo que propone revocar los puntos resolutivos 2, 3 y 4 de la sentencia apelada.-

2º) Que, en primer término, es del caso destacar que, si bien es cierto que el artículo 71 de la ley 23.298 prevé la aplicación supletoria del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, no lo es menos que aquella establece -en su Título VII- un procedimiento específico para la resolución de las cuestiones vinculadas a la vigencia efectiva de los derechos, atributos, poderes, garantías y obligaciones que tanto ella como otras disposiciones legales regulan con respecto a los partidos, sus autoridades, candidatos, afiliados y ciudadanos en general (cf. Fallos CNE 641/88 y 1490/93). De allí se desprende que la pretensión de que se imprima a la presente causa el trámite previsto en los artículos 259 y siguientes del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación resulta improcedente.-

Debe advertirse, además, que estas normas regulan el “procedimiento ordinario en segunda instancia” para los supuestos de recursos concedidos libremente o con efecto diferido. En el sub-examine, la apelación interpuesta a fs. 48 fue concedida -siguiendo el principio general (cf. artículo 66 de la ley 23.298)- en relación (cfr. fs. 49), aspecto que no mereció objeciones por el recurrente en los términos del artículo 246 del código de rito, lo cual impide que aquella pretensión pueda prosperar.-

3º) Que, por otra parte, la pretendida nulidad de la sentencia apelada tampoco puede ser receptada. En efecto, como ya se ha explicado, el recurso de nulidad sólo procede cuando la resolución judicial ha sido dictada sin sujeción a los requisitos de tiempo, lugar y forma previstos por la ley (cf. Fallos CNE 99/85; 260/85; 2500/98; 3352/04, entre otros) y el recurrente nada dice sobre ello, pretendiendo, en cambio, la anulación del decisorio atacado con base en la existencia de errores “*in iudicando*”, los cuales son materia propia del recurso de apelación (cf. fallos citados). Por lo demás, es jurisprudencia reiterada que el recurso de nulidad resulta inadmisibile cuando los agravios en que se lo sustenta son susceptibles de enmienda por vía del de apelación sustanciado conjuntamente, pues el Tribunal puede analizar con amplitud las argumentaciones vertidas por el recurrente en su memorial (cf. Fallos CNE 160/85 y 3242/03, entre muchos otros).-

Cabe añadir, finalmente, que no resulta suficiente invocar la violación del debido proceso si no se expresa

también cuál habría sido el concreto perjuicio sufrido del que deriva el interés en obtener la declaración de nulidad -cf. artículo 172 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación- (cf. Fallos CNE 70/84; 3352/04 y jurisprudencia allí citada) y no se indica de cuáles pruebas el recurrente se vio privado de producir ni en qué habrían ellas hecho variar la solución del litigio (cf. Fallos CNE 527/83; 631/83; 231/85 y jurisprudencia en ellos citada).-

4°) Que, superados los aspectos señalados, corresponde ingresar al estudio de la cuestión de fondo planteada.-

En este punto, debe tenerse presente que el reconocimiento de la personalidad jurídico-política para actuar en un distrito (cf. artículo 7 de la ley 23.298) o, en su caso, ser partido nacional inscripto en aquél (cf. artículo 8, segundo párrafo) importa consecuencias de indudable trascendencia. En efecto, supone la posibilidad de postular candidatos propios a cargos públicos electivos -para lo cual, la Ley Orgánica de los Partidos Políticos les atribuye el monopolio (cf. artículo 2)- y recibir los aportes de orden económico del Estado, circunstancias que -sin duda- ponen de manifiesto la evidente y lógica necesidad de su regulación legal mediante normas que contemplen los aspectos fundamentales de su existencia, desde su formación hasta su extinción. Así, el artículo 38 de la Constitución Nacional les impone, como contrapartida a la libertad que les reconoce para el ejercicio de sus actividades, el deber de respetar en su seno los principios que ella contiene (cf. Fallos CNE 3112/03).-

5°) Que, por ello, cuando una agrupación solicita el reconocimiento de su personalidad jurídico-política, el tribunal del distrito correspondiente debe verificar que ésta cumpla con los recaudos previstos para ello (cf. artículo 7 de la ley 23.298), entre los que -como una de las "condiciones sustanciales" de su existencia (cf. artículo 3, inc. b)- se encuentra la obligación de presentar la carta orgánica partidaria (cf. inciso d) "de conformidad con el método democrático interno" -exigencia que, a partir de 1994, recepta también la Constitución Nacional (cf. artículo 38).-

En esa oportunidad -y en ocasión de las reformas que pudiesen sufrir (cf. Fallos CNE 2652/99 y 2953/01)- la justicia electoral debe -en ejercicio de sus funciones como autoridad en materia de administración electoral- efectuar el "control de legalidad" de los estatutos, para lo cual confiere la debida intervención al señor fiscal de grado -quien ejerce la representación del orden público y "prom[ueve] la actuación de la justicia en defensa de la legalidad [y] los intereses generales de la sociedad" (artículo 120 de la Constitución Nacional y artículo 25, inc. a, de la ley 24.946).-

6°) Que resulta pertinente aclarar aquí que, si bien es cierto que las

atribuciones del Poder Judicial de la Nación -integrado por la Corte Suprema y los tribunales inferiores- están determinadas en el artículo 116 de la Constitución Nacional, en cuanto establece su "conocimiento y decisión en todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, [...] las leyes de la Nación [...] y [...] los tratados con las naciones extranjeras", de modo que su poder jurisdiccional -entendido como la facultad de los jueces de decir el derecho aplicable (cf. Gelli, María Angélica, "Constitución de la Nación Argentina", Ed. La Ley, Bs. As., 2003, página 807)- se ejercita en las causas de carácter contencioso a las que se refiere el artículo 2 de la ley 27, no lo es menos que los tribunales de justicia asumen también una serie de tareas de naturaleza administrativa.-

En efecto, aun cuando no se trata de funciones primarias de los magistrados (cf. artículo 116 citado), resulta incontrastable que -en tanto están constantemente abocados a tomar decisiones en derecho- los jueces representan la máxima garantía de imparcialidad que ofrece la estructura del Estado.-

Así, por ejemplo, con el objeto de garantizar la existencia de órganos jurisdiccionales permanentes ante los cuales ocurrir para hacer efectiva una pretensión o la tutela de un derecho, dirimen las cuestiones de competencia que se suscitan entre jueces o tribunales, actividad evidentemente no jurisdiccional pero indispensable para el posterior surgimiento de la relación procesal que será objeto de su misión propia y específica (cf. Goicoa, Martín, "La 'indispensable' intervención de la Corte Suprema para evitar una 'efectiva privación de justicia'", Revista Jurídica de Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 1962-I-II, enero-junio, página 343).-

7°) Que, sentado lo que antecede, es del caso recordar que, mediante las elecciones, el pueblo pone en ejercicio su soberanía a efectos de constituir directa o indirectamente a las autoridades de la Nación (cf. Fallos CNE 3352/04). En este sentido, se ha definido a la democracia como el "régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres" (Duverger, Maurice, "Los partidos políticos", Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1957, página 376).-

En efecto, las elecciones son algo más que una técnica para la designación de las autoridades de la Nación. Éstas adquieren, de este modo, el sentido de una consulta a la opinión y voluntad popular, un medio a través del cual el cuerpo electoral expresa su pensamiento sobre la conducción del Estado (cf. Fayt, Carlos Santiago, "Sufragio y Representación Política", Ed. Bibliográfica Omeba, Bs. As., 1963, página 112).-

8°) Que, en ese marco conceptual y en virtud de los principios

aludidos, sólo cabe concluir que -en tanto son los encargados de asegurar la necesaria primacía de la verdad jurídica objetiva (cf. Fallos 284:375; 315:490 y 2625, disidencias del juez Fayt)- la intervención de los jueces resulta indispensable para "observar y custodiar la transparencia en la génesis [del] reconocimiento de [los] poderes vinculantes" derivados de la imputación de la representación política (cf. Fallos 317:1469, voto de los jueces Fayt y Boggiano, considerando 15°).-

Respetando la misma teleología, normas de otros países regulan soluciones análogas -v. gr. la Constitución de Paraguay (cf. Sección V del Capítulo III, Parte III, Título II, artículo 273) y la Constitución de la República Federativa de Brasil (cf. Título IV, Capítulo III, Sección VI).-

9°) Que, en efecto, los tribunales de justicia son los únicos que pueden garantizar la primacía de la verdad jurídica objetiva que es, a su vez, condición de la genuinidad del sistema, controlando todo el proceso democrático de formación y expresión de la voluntad política del pueblo -que se inicia con la organización de los partidos políticos, prosigue con la selección interna de candidatos y culmina con la realización de comicios destinados a elegir autoridades nacionales (cf. González Roura, Felipe, "La justicia nacional electoral", E.D. -1986- 117:826, página 830)- y asegurando -a su vez- su subsistencia pues si ésta se cuestionase, lo que estaría puesto en duda sería entonces la propia legitimidad del proceso, su carácter democrático y representativo (cf. Santolaya Machetti, Pablo, "Manual de Procedimiento Electoral", 4° edición, Ed. de la Secretaría Gral. Técnica del Ministerio del Interior de España, Madrid, 1999, página 38).-

En efecto, si ello no fuese así, debería -de todos modos- asegurarse la revisión judicial en tanto que, en un régimen republicano como el que quisieron fundar nuestros constituyentes, la protección jurisdiccional de tales derechos resulta vital, pues ninguna garantía está a salvo si se hallan viciadas las fuentes mismas del poder político, de tal manera que la democracia representativa se convierta en una ilusión (cf. Fallos 238:283, dictamen del procurador Soler).-

10°) Que, de ese modo, los jueces electorales tienen a su cargo todo lo relativo a la organización, dirección y control de los procesos comiciales, entendidos como el conjunto de actos regulados jurídicamente y dirigidos a posibilitar la auténtica expresión de la voluntad política del pueblo. Así, confeccionan las listas de electores (cf. artículos 25, 26, 29 y 30 del Código Electoral Nacional); atienden los reclamos o impugnaciones que -por errores u omisiones- pueden presentarse (cf. artículos 27, 28 y 33); designan los lugares donde se ubicarán las mesas de votación (cf. artículo 77), y

oficializan las listas de candidatos (cf. artículos 60 y 61). Integrando las juntas electorales nacionales (cf. artículo 49), nombran las autoridades de mesa (cf. artículo 65); oficializan y aprueban los modelos de boletas (cf. artículos 62 a 64); distribuyen la documentación y útiles necesarios para los comicios (cf. artículo 66); realizan el escrutinio definitivo (cf. artículos 112 y ccdtes.); resuelven los reclamos y protestas que versen sobre la constitución y funcionamiento de las mesas (cf. artículos 110 y 111); pueden declarar la nulidad de las elecciones realizadas en una o varias mesas (cf. artículos 114 y 115), requerir la convocatoria a elecciones complementarias (cf. artículo 116) y proclaman, en su caso, a los que resultaren electos (cf. artículo 122).-

Asimismo, otorgan el reconocimiento de la personalidad jurídico-política a los partidos de distrito o nacionales (cf. artículos 7 y 8 de la ley 23.298) como también a las alianzas electorales (cf. artículo 10); tienen a su cargo el registro de afiliados (cf. artículos 4, inc. b, y 12, ap. II, inc. d, de la ley 19.108 y artículos 26, 27 y 28 de la ley 23.298) y ejercen el control del financiamiento (cf. artículo 12, ap. II, inc. c, de la ley 19.108 y ley 25.600).-

11°) Que, en el caso sub-examine, el señor juez de primera instancia -por auto dictado el 12 de diciembre de 2002- ordenó (cf. fs. 14) publicar por un día en el Boletín Oficial de la Nación las reformas introducidas por la agrupación de autos a su estatuto partidario (cfr. fs. 13), "atento que el Ministerio Público no ha efectuado observaciones" (cfr. fs. 14), pronunciamiento con el que -como se ha explicado- concluye su función de contralor administrativo y sin que se haya suscitado controversia alguna.-

Sin embargo, casi un año y medio después -el 23 de abril de 2004- resuelve dar vista nuevamente al fiscal de grado en virtud de "la documentación obrante a fs. 930/940, la presentación de fs. 999/1001 y lo dispuesto por los arts. 21; 23; 26 inc. ñ; 45; 49; 51 y 52 de la Carta Orgánica" (cfr. fs. 16), para establecer luego -con fundamento en las observaciones formuladas por éste a fs. 17- que el Movimiento Popular Tucumano debía proceder a modificar su estatuto (cfr. fs. 44/46 vta.).-

Es preciso señalar que en la primera presentación a la que alude el a quo (cfr. fs. 28/38 de estos autos), la agrupación comunica la proclamación de la única lista oficializada para los comicios destinados a elegir autoridades partidarias, convocados para el 21 de mayo de 2002 y la segunda (cf. fs. 41/43) se vincula con el proceso electoral interno previsto para el 23 de mayo de 2004.-

12°) Que resulta imprescindible observar aquí que el hecho de que los jueces, en ejercicio de sus facultades de contralor como órganos de la administración

electoral, "aprueben" los estatutos partidarios o las modificaciones que puedan eventualmente efectuarse no impide -obvio es decirlo- que posteriormente, y ya en el marco de sus funciones jurisdiccionales, verifiquen la compatibilidad de sus normas con las disposiciones constitucionales y legales que rigen la materia, pues aquél trámite administrativo previo no puede importar -por su naturaleza- que se resigne la obligación impuesta a los magistrados de la Nación de asegurar la primacía de las normas constitucionales y dentro de ella la vida democrática interna de las agrupaciones políticas (cf. doctrina de Fallos CNE 3031/02).-

No obstante, tampoco puede pasarse por alto que ese control -posterior e intempestivo- sólo puede desarrollarse en el marco de una causa o controversia, pues no corresponde su participación para fijar el alcance de disposiciones cuya sola sanción no supone, por sí misma, lesión de derechos que puedan requerir el amparo del Poder Judicial (cf. Bianchi, Alberto B., "Control de constitucionalidad", Tomo I, Ed. Ábaco de Rodolfo Depalma, Bs. As., 1998, página 286). Con criterio análogo, se explicó que los jueces "no puede[n] tomar por sí [las normas] y estudiarlas e interpretarlas en teoría, sin un caso judicial que provoque su aplicación estricta" (González, Joaquín V., "Manual de la Constitución Argentina", actualizado por Quiroga Lavié, Humberto, Ed. La Ley, Bs. As., 2001, página 559), requisito que -precisamente- no se halla presente en este supuesto.-

En efecto, el propio magistrado de grado destaca que, "ante la ausencia de invocación de perjuicio por algún afiliado, debe decirse que las autoridades partidarias proclamadas [...] deben considerarse como tales a todos los efectos legales y políticos y, en consecuencia, firme la elección [...] interna" (cf. fs. 44 vta.), limitándose a señalar que esa era la primera vez que la carta orgánica reformada se aplicaba a un proceso interno (cf. fs. 44) y fundamentando su intervención en el hecho de que la ley 19.108 -modificada por la ley 19.277- permite a los jueces actuar -aun de oficio- en los casos de violación o incumplimiento de las disposiciones de la ley 23.298.-

Sin embargo, resulta ineludible recordar que la facultad de intervenir de oficio para velar por el cumplimiento de las normas que rigen la materia, sólo significa que ella no se encuentra supeditada a la existencia de un pedido de parte, mas no la releva de la necesidad de ejercitarse -como se dijo- en una causa, caso o controversia.-

En tales condiciones, sólo puede concluirse que la decisión adoptada por el a quo importó una ampliación de sus facultades jurisdiccionales, exceso que se tradujo en una interferencia en la vida interna de la agrupación de autos.-

13º) Que, en este sentido, es pertinente señalar -como ya se ha puesto de relieve en innumerables ocasiones- que el denominado principio de "regularidad funcional" -que persigue como primer objetivo, la mayor eficacia del sistema orgánico interno de las agrupaciones, sobre la base del respeto irrestricto a la expresión de la voluntad soberana del partido, conforme al orden normativo de éste- exige que los poderes del Estado -entre ellos el judicial- reivindiquen sus límites para evaluar las decisiones funcionales de las agrupaciones políticas, cuyo "ámbito de reserva" ampara las opciones de eminente contenido político y encuentra una de sus formulaciones más claras en los artículos 1º y 21 de la ley 23.298, con los que se garantiza la autodeterminación y gestión de este especial tipo de asociaciones (cf. Fallos 316:1673; 318:920 -voto de los jueces Moliné O'Connor y López-; 319:1123; 322:2424, entre otros), caracterizadas como organizaciones de derecho público no estatal (cf. Fallos 310:819; 312:2192; 316:1673; 319:1645; 322:628; 322:2424; 326:628, entre otros).-

Las razones expuestas justifican que el artículo 38 de la Constitución Nacional les imponga, como contrapartida a la libertad que les reconoce para el ejercicio de sus actividades, el deber de respetar los principios que ella contiene, en tanto son los responsables de llevar adelante tan importante misión para el Estado, por lo que resulta indispensable la adecuación de su organización interna al sistema democrático (cf. Fallos CNE 3112/03).-

14º) Que no es ocioso recordar aquí que el origen de los partidos políticos puede encontrarse tanto en los preexistentes grupos parlamentarios -principalmente en aquellos sistemas en los que la existencia de una asamblea política se anticipó temporalmente a la celebración de los comicios- como también en instituciones o asociaciones cuya actividad se situaba fuera del parlamento -v. gr. sindicatos; cooperativas agrícolas; asociaciones estudiantiles u organizaciones religiosas, entre otras-, circunstancias que determinan los rasgos particulares y característicos que exhibe cada estructura interna (cf. Duverger, Maurice, ob. cit., página 13 y ss.).-

15º) Que esta realidad no fue ignorada por el legislador argentino. En efecto, a diferencia de lo que ocurría con la ley de facto 22.627 (cf. artículo 23), así como también con la mayoría de las regulaciones anteriores (cf. ley 19.102 -artículo 26-; ley 16.652 -artículo 24-; decreto 7162/62 -artículo 17- y Estatuto Orgánico de los Partidos Políticos aprobado por decreto 11.976/45 -artículo 46-), la ley 23.298 no contiene -como se explicó- disposiciones que prescriban los contenidos mínimos o imprescindibles que deben reunir las cartas orgánicas para considerarse válidas.-

En este sentido, vale recordar que, como se ha expresado en reiteradas oportunidades, la inconsecuencia o falta de previsión jamás se supone en el legislador (cf. Fallos 1:300; 278:62; 316:2390; 319:2249; 320:2701; 322:2189; 324:2780 y 326:2390, entre muchos otros). En efecto, tal omisión no fue producto de un descuido sino precisamente consecuencia de la voluntad de consagrar "un espacio de libertad para el accionar partidario [que] ha de llenarse con las disposiciones de la carta orgánica" (Mensaje de elevación del Poder Ejecutivo Nacional N° 1680, del 3 de septiembre de 1985).-

De lo expuesto se desprende que una restricción judicial, fundamentada sólo en la voluntad del juzgador y con invocación de una supuesta incompatibilidad de la carta orgánica con las disposiciones constitucionales y legales vigentes, importaría un desconocimiento del derecho de asociación política consagrado en los artículos 14, 33 y 38 de la Constitución Nacional y artículo 1° de la ley 23.298.-

Ahora bien, vale aclarar que, tal como ocurre con el control de constitucionalidad, la aplicación de una norma no la hace "inmune" ante futuros casos en los que ponga en juego la adecuación de su contenido a la Constitución Nacional o a la ley 23.298, pues su empleo no impide que, ante diferentes supuestos fácticos y con sujeción exclusiva a ellos, posteriormente se declare la alegada incompatibilidad.-

16°) Que, finalmente, esta Cámara debe expresar que no encuentra fundamento normativo a la decisión del a quo de ordenar, en base al artículo 60 de la ley 23.298, que "en lo sucesivo" la convocatoria a elecciones se publique en el Boletín Oficial de la Nación, pues resulta inevitable concluir que la referida ley no contiene disposición alguna que establezca esa necesidad como tampoco -vale aclarar- lo prevé la carta orgánica partidaria. En efecto, el mencionado artículo 60 sólo dispone la gratuidad de todas las publicaciones que deban efectuarse.-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal electoral actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Revocar los puntos 2° y 4° de la sentencia apelada.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3536/2005

//nos Aires, 29 de setiembre de 2005.-

Y VISTOS: los autos "Incidente de apelación en As. N° 13.177 (P.J.-P.I.-U.C.R.) -

H.J.E.N.-" (Expte. N° 4076/05 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Mendoza en virtud de los recursos de apelación interpuestos y fundados a fs. 12/18 vta., fs. 20/24, fs. 28/35 y fs. 57/61 vta. contra lo resuelto a fs. 8/9 vta., obrando las contestaciones de agravios a fs. 64/65 y fs. 67/70, y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 8/9 vta. la H. Junta Electoral Nacional del distrito Mendoza resuelve que "la sección de boleta correspondiente a la convocatoria formulada por el Poder Ejecutivo Provincial mediante [d]creto [N]° 1484/05, debe encontrarse separada de aquella que contenga candidatos a cubrir cargos públicos electivos" (fs. 9 vta.).-

Contra esta decisión, apelan y expresan agravios los apoderados de los Partidos Unión Cívica Radical (fs. 12/18 vta.), Frente para la Victoria (fs. 20/24), Intransigente (fs. 28/35) y Frente de Integración Social para un Cambio en Libertad (fs. 57/61 vta.).-

Sostienen que, en otras oportunidades, "se permitía a los partidos políticos adherir la boleta de reforma de su preferencia" (fs. 14, fs. 30 y fs. 58 vta.), aspecto que -según ellos- constituye "jurisprudencia pacífica de la Junta, que no recibió impugnación alguna durante los cuatro procesos previos desde 1985 a la fecha" (fs. 14, fs. 22, fs. 30 vta. y fs. 58 vta.).-

Manifiestan que "[e]sta modificación y procedimiento que realiza la [...] Junta [...] hace en los hechos casi de cumplimiento imposible cualquier reforma constitucional en la [P]rovincia" (fs. 16, fs. 32 y fs. 59 vta.).-

El señor Eduardo Antonio Daniel Martínez, apoderado del Partido Intransigente de ese distrito, por su parte, formula diversas consideraciones con respecto a uno de los integrantes de la H. Junta (fs. 33 vta.).-

A fs. 64/65 y fs. 67/70, respectivamente, contestan agravios los apoderados de los Partidos Humanista y Afirmación para una República Igualitaria. Solicitan que se confirme la decisión recurrida.-

2°) Que este Tribunal ha expresado recientemente (cf. Fallos CNE 3526/05) que el decreto 17.265/59 -reglamentario de la ley 15.262, de simultaneidad de elecciones- establece que "la Junta Electoral Nacional autorizará el empleo de boletas unidas con las listas de candidatos a cargos nacionales y locales" (cf. artículo 9). En este sentido, ya se ha señalado que esa disposición pone en evidencia que -a contrario sensu- la regla general establecida es que se utilicen boletas separadas (cf. Fallos CNE 1878/95 y 3099/03).-

Se ha destacado también que este criterio se ve corroborado por lo prescripto en el artículo 94, segundo

párrafo, del Código Electoral Nacional en cuanto dispone que "en caso de realizarse conjuntamente elecciones nacionales, provinciales y/o municipales, se utilizará un solo sobre para depositar todas las boletas". De allí que sólo sea posible concluir que, cuando el artículo 62 de ese cuerpo establece que "las boletas deberán tener idénticas dimensiones [...] excepto cuando se realicen elecciones simultáneas (nacionales, provinciales y/o municipales)" (ap. I), sólo está previendo la situación de que las boletas en los ordenes nacional y local vayan unidas por haberlo autorizado de modo expreso la junta (cf. Fallos CNE 1878/95; 3099/03 y 3526/05).-

En ese entendimiento, se ha expuesto reiteradamente que supuestos como el que aquí se presenta tornan indispensable buscar una pauta interpretativa que permita conciliar las distintas disposiciones en juego, correlacionándolas y considerándolas como partes de un todo coherente y armónico (cf. Fallos 313:1293; 320:783 y 324:4367), y atendiendo -además- al objetivo perseguido por el legislador (cf. Fallos 312:2192 -voto del juez Petracchi- y 320:875) que, en el caso, no puede ser otro que preservar del modo más genuino la expresión de voluntad del ciudadano.-

3°) Que, por ello, el agravio relativo a que "no se observa ahora el motivo por el cual la H. Junta Electoral haya cambiado el criterio [pues ésta] [t]ampoco [...] expresa un[a] [posición] decisiv[a] y razonable" (cf. fs. 31 y fs. 59/vta.) tampoco puede prosperar, pues esta Cámara, autoridad superior en la materia -que mantuvo invariable su jurisprudencia sobre el punto (cf. Fallos CNE 1878/95; 3099/03 y 3526/05)- no tuvo oportunidad de pronunciarse en los casos que el recurrente menciona.-

4°) Que, por otra parte, en diversas ocasiones se ha explicado que el sistema de una sola "papeleta" dividida en secciones induce al elector a introducir la totalidad de la boleta en el sobre, produciéndose así el llamado "efecto de arrastre", en detrimento de una actitud más selectiva por parte del elector (cf. Fallos CNE 2932/01; 2936/01 y 3202/03, entre muchos otros). Sentado ello, y en atención a las circunstancias puestas de relieve por el a quo en el sentido de que se trata de actos de "una naturaleza jurídica sustancialmente distinta e independiente de la elección de cargos públicos electivos" (cf. fs. 9), cabe concluir que, en el caso, la utilización de boletas separadas permite asegurar los objetivos que se tuvieron en mira cuando se dictaron los aludidos precedentes.-

5°) Que, finalmente, este Tribunal no puede pasar por alto las expresiones empleadas por el señor apoderado del Partido Intransigente con relación a la actuación de uno de los integrantes de la H. Junta Electoral Nacional del distrito Mendoza (cfr. fs. 33 vta.). En

efecto, tales manifestaciones resultan innecesarias para el ejercicio del derecho de defensa y constituyen un injustificable e inadmisibles exceso en el lenguaje que implica una grave falta a la consideración debida al magistrado en cuestión. En tales condiciones, corresponde testarlas (cf. artículo 35, inc. 1°, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación) y llamar la atención (cf. artículo citado, inc. 3) a su firmante (cf. Fallos CNE 896/90; 1423/92; 3421/05 y 3493/05).-

Por todo ello, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: 1°) Confirmar la decisión apelada en cuanto ha sido materia de recursos, y 2°) Testar por Secretaría las expresiones subrayadas a fs. 33 vta., tercer párrafo, renglones quince (15) a veintiuno (21).-

Regístrese, notifíquese, dése cumplimiento y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3538/2005

//nos Aires, 29 de setiembre de 2005.-

Y VISTOS: los autos "Partido Federal s/reconocimiento de personería jurídica política" (Expte. N° 3937/05 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Tucumán en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 1084 contra la resolución de fs. 1081/1082 vta., obrando la expresión de agravios a fs. 1090/1093, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 1097/1098 vta., y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 1081/1082 vta. el señor juez de primera instancia declara la caducidad de la personalidad política del Partido Federal, distrito Tucumán, en los términos del artículo 50, incisos a y d, de la ley 23.298.-

Para así decidir, el a quo considera que, al elegir a sus autoridades, la agrupación de autos "no ha respetado la voluntad de sus afiliados al [designar] [...] a personas que no pertenecen al partido" (fs. 1081 vta.). Juzga que, al haberse integrado de ese modo los cuerpos partidarios, la agrupación "está acéfal[a] por no haber realizado [comicios] intern[os] en los últimos cuatro años, tomándose como fecha de asunción de las últimas autoridades el mes de [j]unio de 2001" (fs. 1082). Destaca, además, que el estatuto "no establece un método democrático interno" (fs. citadas) para la elección de los miembros de diversos órganos. Entiende que la "situación descrita [justifica] receptor la demanda fiscal dado que el partido infringe los arts. 1; 2; 3; 29 [y] 35 de la ley 23.298; 5; 6 y 18 de la Carta Orgánica y por lo tanto el art. 38 de la Constitución Nacional" (fs. citadas), resultando aplicable lo

dispuesto por el artículo 50, inc. a, de la ley citada.-

Sostiene, por otra parte, que el partido "ha sido reconvenido para que lleve sus libros en forma regular" (fs. 1082). Explica, sin embargo, que la agrupación lo hace de manera "totalmente anómala e irregular" (fs. citadas). Añade que los libros contables "han recibido varias objeciones por parte de los peritos de la [j]usticia, en cuanto al modo [...] de las registraciones" (fs. 1082 vta.), circunstancias que -a su criterio- tornan de aplicación lo prescripto por el artículo 50, inc. d, de la ley 23.298.-

Advierte, finalmente, que el partido de autos "no ha dado cumplimiento con el art. 6 de la ley 25.611 [...], lo que agrega una causal accesoria respecto de que sus dirigentes no están interesados en someterse al orden jurídico establecido" (fs. 1082 vta.).-

Contra esta decisión, José Navor Rodríguez -apoderado de la agrupación- apela a fs. 1084 y expresa agravios a fs. 1090/1093.-

Manifiesta que las elecciones internas fueron realizadas de conformidad con la Carta Orgánica, "que fue modificada y aceptada por el [j]uzgado [e]lector" (fs. 1091), y sin merecer "ninguna impugnación ni de afiliados ni de la [j]usticia" (fs. citadas). Destaca que "cuando [el tesorero] se presenta a asumir la calidad de 'funcionario público' para certificar los datos de afiliados al partido [...] no fue objetado y [la entidad] nunca recib[ió] ninguna [observación] o advertencia de la [s]ecretaría [e]lector" (fs. citadas).-

Sostiene que la Convención Provincial está integrada por delegados elegidos por el voto secreto de los afiliados, a razón de cinco por cada sección electoral en que se encuentre dividida la provincia en el momento de los comicios y, como suplentes, una cantidad igual al tercio de los titulares. Explica que, por ello, si alguno de los convencionales es rechazado, se produce el corrimiento de la lista, "cosa que no dejaría acéfalo al [p]artido" (fs. 1091).-

Señala que para constituir la Junta Provincial se toma como modelo -"porque cree[n] [que] es un sistema democrático" (fs. 1092)- el Del Presidente de la Nación, quien "está[...] facultado[...] a elegir a sus colaboradores y a cambiarlos si no cumplen con sus funciones" (fs. citadas). Añade, en este sentido, que "es la segunda elección que realiza[n] [de este modo] y no fue objetado por el [j]uzgado" (fs. citadas).-

Refiere que el partido "presenta sus [l]ibros [c]ontables en tiempo y forma, siempre que el [j]uzgado lo[s] devuelva [oportunamente]" (fs. 1092). Remarca, en este orden de ideas, que "el [l]ibro de [a]ctas se [...] lleva[ba] normalmente, hasta que la [s]ecretaría [e]lector lo

retuvo seis meses y tuv[ieron] que solucionar [ese] atraso con hojas móviles como lo prevé la [l]ey [23.298]" (fs. citadas).-

Niega, finalmente, el alegado desinterés en someterse al orden jurídico.-

A fs. 1097/1098 vta. emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia, quien considera que debe confirmarse la sentencia apelada.-

2º) Que en otra oportunidad se ha dicho que el reconocimiento de la personalidad jurídico-política para actuar en un distrito (cf. artículo 7 de la ley 23.298) o, en su caso, ser partido nacional inscripto en aquél (cf. artículo 8, segundo párrafo) importa consecuencias de indudable trascendencia. En efecto, supone la posibilidad de postular candidatos propios a cargos públicos electivos -para lo cual, la mencionada ley les atribuye el monopolio (cf. artículo 2)- y recibir los aportes de orden económico del Estado, circunstancias que -sin duda- ponen de manifiesto la evidente y lógica necesidad de su regulación legal mediante normas que contemplen los aspectos fundamentales de su existencia, desde su formación hasta su extinción. Así, el artículo 38 de la Constitución Nacional les impone, como contrapartida a la libertad que les reconoce para el ejercicio de sus actividades, el deber de respetar en su seno los principios que ella contiene (cf. Fallos CNE 3112/03).-

Por este motivo, cuando una agrupación solicita el reconocimiento de su personalidad jurídico-política, el tribunal del distrito correspondiente debe verificar que ésta cumpla con los recaudos previstos para ello (cf. artículo 7 de la ley 23.298) y con las "condiciones sustanciales" de su existencia (cf. artículo 3).-

3º) Que, en concordancia con ello, la citada ley establece taxativamente las causales de caducidad de esa personalidad (cf. artículo 50), sin que sea posible -en consecuencia- ampliar su alcance a supuestos diferentes de los estrictamente encuadrados en la norma (cf. Fallos CNE 457/87; 1422/92 y 1679/93, entre otros). Ello es así, pues su declaración conlleva "la cancelación de la inscripción del partido en el registro y la pérdida de la personalidad política" (artículo 49, primer párrafo), circunstancias que -a su vez- traen aparejada la imposibilidad de participar en comicios nacionales a través de candidatos propios, mientras la agrupación no solicite nuevamente su reconocimiento después de celebrada la primera elección (cf. artículo 53).-

En este orden de ideas, este Tribunal ha expresado que las causales que conducen a la pérdida de esa personalidad -en tanto afectan el derecho de asociación que amparan los artículos 14 y 38 de la Constitución Nacional-

son de interpretación restrictiva y, por lo tanto, resulta atentatorio contra aquél extender su aplicación por analogía a supuestos no expresamente contemplados por la ley (cf. Fallos CNE 457/87; 851/89; 853/89; 1347/92; 1405/92; 1679/93 y 2110/96, entre otros).-

4º) Que, sentado ello, es del caso recordar que el artículo 50 contempla la sanción aludida frente a "la no realización de elecciones partidarias internas durante el término de cuatro (4) años" (inciso a), precepto que constituye una de las consecuencias más directas de la previsión contenida en el artículo 38 de la Constitución Nacional y su correlato en el artículo 3, inc. b, de la ley 23.298.-

En el sub-examine, el señor juez de grado considera aplicable al caso lo dispuesto por esta norma en razón de que la agrupación de autos "no ha elegido sus autoridades de acuerdo a un método democrático interno" (cf. fs. 1081 vta.), en virtud de las deficiencias en la integración de los órganos partidarios, circunstancia que -a su criterio- justifica "receptar la demanda fiscal dado que el partido infringe los arts. 1; 2; 3; 29 [y] 35 de la ley 23.298; 5; 6 y 18 de la Carta Orgánica y por lo tanto el art. 38 de la Constitución Nacional" (cf. fs. citadas).-

Sin embargo, de las constancias de autos se desprende que la agrupación comunica a fs. 1026/1027 la nómina de las autoridades electas como resultado de los comicios convocados para el día 27 de junio de 2004 y concluidos el día 17 del mismo mes y año mediante la proclamación de la única lista presentada, de conformidad con lo establecido en el artículo 15º, inc. a, del estatuto partidario que prevé que "si se presentare una sola lista, ésta resultará electa automáticamente".-

De ese modo, el partido dio cumplimiento a la aludida exigencia legal a través de un proceso que ha culminado -sin que haya sido objeto de impugnación alguna- con actos jurídico-políticos conclusos que importan decisiones finales y, consiguientemente y en principio, gozan de legitimidad y estabilidad orgánicas (cf. doctrina de Fallos CNE 155/85; 168/85; 206/85; 242/85; 1276/92; 2821/00; 2893/01 y 2966/01).-

5º) Que, no obstante y aun si -como lo entiende el juez de grado- se considerase que ese proceso electoral interno no es eficaz para satisfacer la obligación en cuestión, no puede pasarse por alto que el anterior fue convocado en el año 2001 y tuvo efectiva concreción al culminar con la proclamación de la única lista presentada el día 15 de junio de ese año (cf. fs. 929/931), resultado que fue tenido presente por el a quo y cuya publicación en el Boletín Oficial ordenó a fs. 937. De allí que -incluso desde esta perspectiva- el término para declarar la caducidad en virtud del inciso a) del art. 50 habría fenecido el 15 de junio de 2005, de modo que el juez

de grado se pronunció -además- con una anticipación de más dos (2) meses respecto de los plazos legales.-

6º) Que no obsta a lo expuesto la presunta integración parcialmente "irregular" de los órganos partidarios (cf. fs. 1056) debido a la presencia de miembros que no están afiliados a la agrupación. En efecto, tal cuestión debía remediarse por los cauces previstos institucionalmente, acudiendo a la sustitución automática de los inhábiles por medio de los suplentes de la Convención Provincial (cf. artículo 16) o integrando la Junta Provincial según lo previsto en el artículo 26, segundo párrafo, del estatuto y -eventualmente- de verificarse efectivamente la acefalía alegada por el a quo, tal situación quizás hubiese justificado la intervención judicial de la entidad mas no la declaración de caducidad.-

7º) Que, por otra parte, resulta imprescindible advertir que el criterio restrictivo que -como se explicó- debe primar en la valoración de las causales previstas en el citado artículo 50 exige inexorablemente descalificar lo expresado por el a quo, en cuanto -para fundar su decisión- sostiene que "el partido infringe los arts. 1; 2; 3; 29 [y] 35 de la ley 23.298; [los arts.] 5º; 6º y 18 de la Carta Orgánica y, por lo tanto, el art. 38 de la Constitución" (cfr. fs. 1082), ya que -de este modo- introduce supuestos que la ley 23.298 no contempla (cf. Fallos CNE 1679/93).-

En efecto, ya se ha dicho en otras oportunidades que cuando una agrupación solicita el reconocimiento de su personalidad jurídico-política -así como también en ocasión de las modificaciones que pudiesen sufrir (cf. Fallos CNE 2652/99 y 2953/01)- la justicia debe, en ejercicio de sus funciones como autoridad en materia de administración electoral y con intervención del Ministerio Público, efectuar el "control de legalidad" de los estatutos (cf. Fallos CNE 3533/05).-

Esta circunstancia se verifica en el auto dictado el 8 de noviembre de 2001, por el cual el a quo ordenó (cfr. fs. 955 vta.) publicar por un día en el Boletín Oficial de la Nación las reformas introducidas por la agrupación a los artículos que ahora se le cuestionan, en razón de que el fiscal, en su dictamen de fs. 955 había manifestado "[n]o ten[er] objeción que formular a las modificaciones introducidas por el Partido Federal a su Carta Orgánica", pronunciamiento con el que concluyó su función de control administrativo y, sin que se haya suscitado controversia alguna, las normas estatutarias entraron en vigencia.-

Se explicó también que el hecho de que los jueces, en ejercicio de sus facultades de contralor como órganos de la administración electoral, "aprueben" los estatutos partidarios o las modificaciones que puedan eventualmente efectuarse no impide -obvio es

decirlo- que posteriormente, y ya en el marco de sus funciones jurisdiccionales, verifiquen la compatibilidad de sus normas con las disposiciones constitucionales y legales que rigen la materia, pues aquél trámite administrativo previo no puede importar -por su naturaleza- que se resigne la obligación impuesta a los magistrados de la Nación de asegurar la primacía de las normas constitucionales y dentro de ella la vida democrática interna de las agrupaciones políticas (cf. doctrina de Fallos CNE 3031/02).-

Sin embargo, esa verificación posterior sólo puede desarrollarse en el marco de una causa o controversia, pues una vez que las normas estatutarias entraron en vigencia no corresponde proceder a una nueva revisión sino en amparo de eventuales legítimos interesados -exigencia que, en el caso, no se halla acreditada-. Lo contrario importaría privar de toda certidumbre la actividad partidaria, puesto que supondría estar basada en normas internas carentes de estabilidad.-

8º) Que lo expuesto encuentra fundamento, además, en el denominado principio de "regularidad funcional" que persigue, como primer objetivo, la mayor eficacia del sistema orgánico interno de las agrupaciones, sobre la base del respeto irrestricto a la expresión de la voluntad soberana del partido conforme al orden normativo de éste. Tal principio, implícito en los artículos 14 y 38 de la Constitución Nacional, exige que los poderes del Estado -entre ellos el judicial- reivindiquen sus límites para evaluar las decisiones funcionales de las agrupaciones políticas, cuyo "ámbito de reserva" ampara las opciones de eminente contenido político y encuentra una de sus formulaciones más claras en los artículos 1º y 21 de la ley 23.298, con los que se garantiza la autodeterminación y gestión de este especial tipo de asociaciones (cf. Fallos 316:1673; 318:920 -voto de los jueces Moliné O'Connor y López-; 319:1123; 322:2424, entre otros), caracterizadas como organizaciones de derecho público no estatal (cf. Fallos 310:819; 312:2192; 316:1673; 319:1645; 322:628; 322:2424; 326:628, entre otros).-

Lo dicho hasta aquí pone de manifiesto que en el sub-examine no se verifican los presupuestos fácticos necesarios para declarar la caducidad de la personalidad política del Partido Federal, distrito Tucumán, en los términos del artículo 50, inc. a, razón por la cual corresponde revocar este aspecto de la sentencia apelada.-

9º) Que, superada esta primera cuestión, corresponde ingresar al estudio de la segunda causal de caducidad invocada.-

El señor juez de grado sostiene que los libros contables de la entidad "han recibido varias objeciones por parte de los peritos de la [j]usticia, en cuanto al modo [...] de las

registrações" (cf. fs. 1082 vta.), sin que pueda dilucidarse de lo dicho en qué consistieron tales observaciones. Por lo demás, hace mención a la requisitoria fiscal, que -respecto a este punto- tuvo por único argumento el hecho de que "[m]ediante [s]entencia [...] se ha declarado que el partido causante no lleva en forma regular sus [l]ibros caja e [i]nventario" (cf. fs. 1060). Considera, por ello, que resulta de aplicación lo dispuesto por el artículo 50, inc. d, de la ley 23.298 en cuanto remite a "[l]a violación de lo determinado en [el] artículo[...] [...] 37, previa intimación judicial". Éste establece la obligación de que la agrupación lleve en forma regular los libros rubricados y sellados por el juez electoral.-

10º) Que, ahora bien, en la resolución que obra de antecedente de la solicitud de caducidad (cf. fs. 975/978), el a quo declaró (cf. punto VIII) que el partido no llevaba en forma regular los libros contables exigidos por el artículo 37, en razón de que como "no presentó en tiempo y forma las rendiciones de cuentas, [...] se infiere que [...] tampoco lleva en forma regular los libros contables" (cf. fs. 977 vta.).-

Sin embargo, resulta imprescindible destacar aquí que, en aquella ocasión, la agrupación no fue intimada a satisfacer esta exigencia -circunstancia que podría haber dado lugar a la medida cuestionada- sino que el requerimiento se dirigió a que presentara los balances y cuentas de gastos de ejercicios y campañas electorales pendientes, junto con la documentación respaldatoria y sus respectivos libros, conforme lo previsto en el artículo 47 de la ley 23.298 (cfr. fs. 963).-

11º) Que, si bien no puede desconocerse su vinculación, el artículo 50, inc. d, de la ley 23.298 establece como causal de caducidad de la personalidad política, la inobservancia -previa intimación judicial- de la obligación de llevar "en forma regular" -es decir, de modo ordenado y con arreglo a las normas aplicables- los libros rubricados y sellados por el juez federal con competencia electoral, mas no contempla como conducta pasible de ser sancionada con esa medida, el hecho de no presentar oportunamente la información contable exigida.-

Más allá de la evidente interdependencia que existe entre estas cuestiones, no es posible concluir que la violación de tales previsiones traiga aparejada esta sanción pues -como se dijo- no está específicamente allí incluida. Ello es así, en razón de que el mero incumplimiento de acompañar en tiempo oportuno los balances e informes requeridos a fs. 963 y fs. 968 no necesariamente trasuntaba por sí solo también la transgresión a las disposiciones del artículo 37 de la ley 23.298, por lo que carece de fundamento lo afirmado por el a quo en tal sentido.-

En efecto, sólo recién después de verificarse el efectivo

incumplimiento de esta norma -previa intimación, como se explicó, sobre el punto en concreto- puede justificarse la declaración de caducidad en los términos del inciso d del artículo 50.-

12º) Que, por otra parte, cabe advertir que la sentencia apelada no hace mérito de que siete (7) días después de notificarse la resolución por la que se declaró el aludido incumplimiento, el presidente del partido -en el marco de las exigencias previstas por la ley 25.600- acompañó al juzgado "un libro inventario [...] y un libro caja rubricado[s]" (cfr. fs. 980) -circunstancia reiterada con posterioridad (cfr. fs. 1001 y fs. 1011)- sin que conste en estos autos que tales libros hayan merecido -con antelación a la solicitud de caducidad mencionada- alguna objeción por no satisfacer los recaudos mínimos de regularidad.-

13º) Que, sentado ello, corresponde asimismo desestimar el criterio vertido por el a quo en la decisión recurrida y según el cual la agrupación tampoco confecciona regularmente el libro de actas. En efecto, el magistrado de grado considera que el partido lleva tal registro en forma anómala pues, a pesar de emplear hojas volantes, nunca ha solicitado utilizar un libro en hojas móviles rubricadas (cf. fs. 1082).-

Resulta

pertinente señalar que si bien es cierto que la agrupación de autos lleva su libro de actas foliado y rubricado en hojas fijas a las que se adosaron una serie de "actas volantes", por lo que no cabría -en principio- conferir validez a las actas "agregadas" (cf. artículo 37, inc. c *in fine*, de la ley 23.298), no puede pasarse por alto que el partido excusa esa deficiencia formal al señalar en la primera oportunidad que "no obra en el 'Libro de Actas' partidario como es de rigor, por no disponerse del mismo [...] ya que ha sido entregado a ese [juzgado [e]lectoral" (cfr. fs. 930), situación reiterada en presentaciones posteriores (cfr. fs. 1026 y fs. 1055). Omitir valorar estas circunstancias importaría incurrir en un excesivo rigor formal, incompatible con el adecuado servicio de justicia que garantiza el artículo 18 de la Constitución Nacional (cf. Fallos 311:2177 y 2193; 321:968; 322:1526; 323:311 y 1821; 324:3722; 325:134 y 326:1395, entre otros).-

Por otra parte, cabe destacar que, en tales casos, la agrupación procedió a acercar prontamente al juzgado los referidos instrumentos para que fuesen agregados al expediente y, oportunamente, al libro referido, sin que hasta el momento se haya efectuado algún planteo acerca de la veracidad de las actas incorporadas ni de los eventos por ellas documentados, circunstancias que toman sustancialmente satisfecho el examen de regularidad que, en el entendimiento del a quo, consiste en "que los actos [...] insertos en los libros resulten indubitables tanto en sus fines como en su contenido" (cfr. fs. 1048).-

14º) Que, por todo ello y respondiendo al principio según el cual, entre dos soluciones posibles debe estarse a aquella que favorezca la participación, pues -de este modo- se permite la continuidad de la expresión política institucionalizada de una franja del electorado, constituida por los afiliados y simpatizantes del partido, frente a otra que conduce a la caducidad y que desatiende la circunstancia precedentemente señalada (cf. Fallos CNE 643/88; 1352/92; 2098/95; 2102/95; 2110/96; 2461/98; 3344/04 y 3376/04), corresponde revocar la decisión apelada.-

15º) Que, finalmente, resulta imprescindible advertir que lo expuesto hasta aquí no importa desconocer las deficiencias en la actuación del partido de autos, puestas de relieve por el señor juez de grado y que resulta de las constancias de este expediente, por lo que corresponde llamar seriamente la atención de sus autoridades a fin de que adecuen su conducta a las normas vigentes. Por ello, corresponde hacer saber al magistrado que cada una de las cuestiones objeto de la presente debe ser materia de seguimiento y resolución.-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal electoral actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Revocar la sentencia apelada sin perjuicio de las consideraciones que anteceden.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3545/2005

//nos Aires, 4 de octubre de 2005.-

Y VISTOS: los autos "Junta Electoral de la Alianza Frente Cívico por la Libertad y la Justicia Social s/certificación de calidades de precandidatos y registro de listas oficializadas o proclamadas elección interna abierta del 7 de agosto de 2005" (Expte. N° 4057/2005 CNE) venidos del juzgado federal electoral de Buenos Aires, en virtud del recurso de apelación subsidiariamente interpuesto a fs. 110/113, contra la resolución de fs. 97/98, obrando el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 126/130, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 97/98 el juez de grado resuelve "[n]o hacer lugar al pedido de certificación [de las calidades requeridas para ser candidato a diputado nacional] solicitado" (fs. 98) por Pablo Gabriel Tonelli -apoderado de la Alianza "Frente Cívico por la Libertad y la Justicia Social"- respecto de las ciudadanas María Constanza Rivas

Godio, Silvina Edith Rinaldi y Donata Angélica Victoria Chesi.-

Para así resolver, considera que por ser el requerimiento de certificación un acto previo y necesario para la proclamación de listas cuyo término feneció con anterioridad, "el pedido [...] realizad[o] el 10 de agosto [...] resulta manifiestamente extemporáneo" (fs. 97 vta.).-

Contra esa decisión el apoderado partidario deduce revocatoria con apelación en subsidio a fs. 110/113.-

Expone que anteriormente se denegó la inclusión como candidatas de las dos primeras ciudadanas mencionadas por carecer de la previa certificación, por ello "con el propósito de superar el obstáculo [...] [realiza su pedido en tal sentido, respecto] de esas dos candidatas más una tercera" (fs. 110 vta.).-

Agrega que "si se mantuviera el criterio de[l] [a quo] la alianza no tendría más remedio que participar de la elección general con una lista incompleta de candidatos" (fs. 111).-

A fs. 114/115 vta. el a quo rechaza la revocatoria y concede el recurso de apelación en subsidio.-

A fs. 126/130 emite dictamen el señor fiscal actuante, quien considera que debe confirmarse la sentencia apelada.-

2º) Que, en primer término, debe señalarse que mediante el precedente que se registra en Fallos CNE 3504/05 -dictado recientemente en los autos "*Junta Electoral de la Alianza Frente Cívico por la Libertad y la Justicia Social s/certificación de calidades de precandidatos y registro de listas oficializadas o proclamadas elección interna abierta del 7 de agosto de 2005 (Expte. N° 4020/05 CNE)*"- el Tribunal resolvió confirmar la sentencia que rechazó el registro de las candidaturas de las señoras María Constanza Rivas Godio y Silvina Edith Rinaldi.-

En dicho pronunciamiento se expuso que el decreto 292/05 -reglamentario de los artículos 29 y 29 bis de la ley 23.298- establece que "[l]os partidos políticos y alianzas, debe[n] constituir una Junta Electoral que tendrá por misión [...] [v]erificar que los candidatos cumplan los requisitos exigidos" para el cargo al que se postulan (artículo 5, inc. a); "[i]nscribir las listas [...] proclamad[as]" (inc. b) y "[o]ficializar[las] [...], respetando lo dispuesto en los párrafos tercero y cuarto del artículo 60 del Código Electoral Nacional" (inc. c).-

En su artículo 6 prevé, asimismo, que aquéllas deben "registrar[...] ante los Juzgados Federales competentes las listas de precandidatos con una antelación mínima de treinta

(30) días contados desde la fecha de la elección interna". Dispone, además, que en ese mismo plazo, "los partidos políticos y alianzas que proclama[n] una lista única de candidatos, debe[n] inscribirla a los efectos de habilitarlos como tales, conforme lo establecido en el [citado] artículo 60".-

El decreto 451/05, por su parte, establece que "[a] los efectos de la [verificación prevista] en el inciso a) del artículo 5º del Decreto N° 292 [...], las Juntas Electorales debe[n] solicitar al [j]uez [f]ederal con competencia [e]lectorales una certificación del cumplimiento de los requisitos establecidos por la Constitución Nacional, la [l]ey [23.298] [y] el Código Electoral Nacional [...], a cuyos efectos acompañaran las correspondientes listas de precandidatos, en forma previa a la resolución de la oficialización" (artículo 6).-

3º) Que, en tales condiciones, resulta evidente que siendo la certificación de las calidades un acto previo al registro de las listas oficializadas o proclamadas (cf. Fallos CNE 3492/05; 3511/05 y 3527/05) cuya solicitud fue denegada al haber precluido treinta días antes de la fecha de las elecciones internas -es decir, el 8 de julio- el momento procesal oportuno, la pretensión que en tal sentido se efectúa respecto de Rivas Godio y Rinaldi no puede receptarse.-

En este sentido, se ha explicado que el tratamiento procesal de los asuntos de derecho público electoral no es siempre asimilable al que rige los de derecho privado, ni aun siquiera los de derecho público que no están sometidos a un cronograma rígido con plazos perentorios e improrrogables, sujetos todos ellos a una fecha límite final, la de la elección (cf. Fallos CNE 1881/95; 1882/95; 1883/95; 1894/95; 1912/95; 1921/95 y 3060/02, entre muchos otros).-

Es por ello que, como en el caso, el transcurso de las "diversas etapas del proceso [que] se desarrollan en forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas, impid[e] [...] el regreso a [...] momentos procesales ya extinguidos y consumados" (Couture, Eduardo, "*Fundamentos del Derecho Procesal Civil*", Ed. Depalma, 3ra. edición póstuma, Bs. As., 1972, página 194. En el mismo sentido, Fenochietto, Carlos Eduardo, "*Código Procesal Civil y Comercial de la Nación comentado, anotado y concordado con los códigos provinciales*", Tomo I, Ed. Astrea, Bs. As., 2001, página 555; Palacio, Lino Enrique, "*Manual de Derecho Procesal Civil*", Ed. Abeledo Perrot, 16ta. edición, Bs. As., 2001, página 71).-

4º) Que, en virtud de las consideraciones expuestas -reiteradas por esta Cámara en Fallos CNE 3505/05; 3506/05; 3507/05; 3511/05; 3514/05; 3524/05 y 3527/05-, debe rechazarse igualmente el pedido de certificación

respecto de la ciudadana Donata Angélica Victoria Chesi.-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal electoral actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la sentencia apelada.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3569/2005

///nos Aires, 11 de octubre de 2005.-

Y VISTOS: los autos "Compromiso para el Cambio s/personería" (Expte. N° 4059/05 CNE), venidos del juzgado federal con competencia electoral de Entre Ríos, en virtud del recurso de apelación deducido a fs. 90 contra la resolución de fs. 86/88 vta., obrando la expresión de agravios a fs. 118/130, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 136/vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 86/88 vta. el señor juez de grado resuelve "[n]o oficializar la lista de candidatos presentada por la agrupación Compromiso [p]ara el Cambio" (fs. 88 vta.), en razón de que tal partido no obtuvo su personalidad jurídico-política al día 3 de septiembre, en que finalizó el plazo de registro de candidatos y oficialización de listas previsto por el artículo 60 del Código Electoral Nacional.-

Contra esa resolución Rubén Darío Gil Muñoz, apoderado de la Junta Promotora de la agrupación en formación, interpone recurso de apelación a fs. 90 y expresa agravios a fs. 118/130.-

Expone que la decisión recurrida "resulta de gravedad institucional, toda vez que priva a la agrupación que represent[a] de la posibilidad de competir en los próximos comicios" (fs. 118).-

Manifiesta que la agrupación "se sometió a la voluntad del tribunal de presentar la mayor parte de las adhesiones, con el respectivo esfuerzo en dinero, personas y tiempo, certificadas por escribanos públicos" (fs. 119/120).-

Agrega que de lo consignado por el juzgado surge que la agrupación presentó hasta el 1º de septiembre "un total de 3429 adhesiones certificadas y 779 sin certificar" (fs. 120), cifra que superaría las requeridas por el artículo 7 de la ley 23.298.-

Sostiene el apelante que "el cotejo por el cual [...] se descartaron 575 adhesiones certificadas por escribano y 291 [...] no certificadas [...] resulta a todas luces abusivo y

excede las facultades otorgadas a la [s]ecretaría [e]lectoral" (fs. 121). Añade que de ese modo se "ha[n] echado por tierra los principios de la fe pública registral" (fs. cit.), contrariando -además- el artículo 61 de la ley orgánica de los partidos políticos.-

Expresa, con relación a la inclusión de fallecidos en las listas de adherentes, que su "intención no ha sido maliciosa" (fs. 124) sino que fue consecuencia de que "resulta imposible a la Junta [Promotora] controlar [a los firmantes] uno por uno" (fs. cit.). Afirma que el "partido arbitrará todos los mecanismos necesarios para encontrar y sancionar al responsable" (fs. cit.).-

Considera que "es[as] supuestas irregularidades no pueden tomarse como fundamento de denegación de derechos consagrados por la Constitución Nacional" (fs. 125).-

Sostiene, además, que el decreto 535/05 permite competir en los comicios a las agrupaciones con la sola "condición [de] la finalización del trámite antes de la compulsión electoral" (fs. 127), hecho que -según afirma- "es dable que así suceda, atento los pasos que en este sentido restan" (fs. cit.).-

Agrega, finalmente, que lo solicitado "no importa el desconocimiento de las prescripciones [legales], sino la petición de [...] la habilitación excepcional hasta tanto se dicte la sentencia de reconocimiento" (fs. 129).-

A fs. 136/vta. emite dictamen el señor procurador fiscal actuante en la instancia, quien considera que debe confirmarse la sentencia apelada.-

2º) Que, como el Tribunal ha señalado recientemente -mediante el precedente que se registra en Fallos CNE 3512/05-, el reconocimiento judicial de la personalidad jurídico-política importa conferirle a una agrupación la autorización para actuar en la esfera del derecho público, participando de las elecciones (cf. Fallos CNE 905/90, 1827/95, 2190/96, 2192/96, 2212/96, 2215/96 y 3374/04, entre otros).-

Para intervenir en el proceso electoral convocado en un distrito es requisito indispensable -entonces- haber obtenido reconocimiento de la personalidad jurídico-política en el mismo, o bien, tener el carácter de partido nacional inscripto en él (art. 7 de la ley 23.298 y Fallos CNE 1590/93, 1714/94, 2919/01, 2932/01, 3118/03, 3133/03, 3512/05 y 3544/05, entre otros).-

3º) Que el decreto N° 535/05, por su parte, reconoce el derecho de oficializar candidaturas -en los términos del artículo 60 del Código Electoral Nacional- a aquellas agrupaciones que, efectivamente, obtuvieron su reconocimiento como partido político con posterioridad a la fecha fijada -mediante decreto 451/05- para

la constitución de las juntas electorales partidarias. Es decir, el caso de entidades que sean judicialmente reconocidas entre ese momento y el que el citado artículo 60 establece para el registro de las listas (cf. Fallos CNE 3451/05, 3512/05 y 3544/05).-

En el caso sub-examine, a la fecha del dictado de la sentencia apelada -posterior al vencimiento del plazo para el registro de candidaturas conforme el Código Electoral Nacional- la agrupación no había obtenido aún su reconocimiento como partido de distrito.-

En consecuencia, la decisión del magistrado de grado referida a la no oficialización de las listas presentadas por el partido de autos se ajusta a las previsiones legales señaladas.-

4º) Que tal conclusión no alcanza a enervarse por el por el hecho que el recurrente haya acompañado -cf. fs. 93/104- con su memorial de agravios un número de adhesiones que bastaría para completar la exigencia prevista en el artículo 7º, inc. b, de la ley 23.298. Ello es así en virtud de que -sin perjuicio de su consideración oportuna a los fines de la obtención del reconocimiento de su personalidad jurídico-política-, carecen de relevancia a los efectos de habilitar a la agrupación para participar en el proceso electoral en curso, en virtud de que -como se ha explicado- el tratamiento procesal de los asuntos de derecho público electoral no es siempre asimilable al que rige los de derecho privado, ni aun siquiera los de derecho público que no están sometidos a un cronograma rígido con plazos perentorios e improrrogables, sujetos todos ellos a una fecha límite final, la de la elección (cf. Fallos CNE 1881/95; 1882/95; 1883/95; 1894/95; 1912/95; 1921/95 y 3060/02, entre muchos otros).-

Es por ello que, como en el caso, el transcurso de las "diversas etapas del proceso [que] se desarrollan en forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas, impid[e] [...] el regreso a [...] momentos procesales ya extinguidos y consumados" (Couture, Eduardo, *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, Ed. Depalma, 3ra. edición póstuma, Bs. As., 1972, página 194. En el mismo sentido, Fenochietto, Carlos Eduardo, *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación comentado, anotado y concordado con los códigos provinciales*, Tomo I, Ed. Astrea, Bs. As., 2001, página 555; Palacio, Lino Enrique, *Manual de Derecho Procesal Civil*, Ed. Abeledo Perrot, 16ta. edición, Bs. As., 2001, página 71).-

5º) Que no obsta a todo lo expuesto lo manifestado por el apelante en el sentido de que el "juez funda su decisión en [una] extralimitación de facultades [al] [e]limina[r] [...] adhesiones certificadas por oficial público de que da fe, tal el caso de escribanos públicos. Es[a] actitud vulnera[r]ía tanto el art. 61 de la

ley 23.298 [...] como el propio Código Civil que rige la materia notarial" (cf. fs. 123).-

En efecto, cabe señalar que la mencionada ley, al establecer en su capítulo II el procedimiento para el reconocimiento de la personalidad jurídico-política de las agrupaciones, les impone la obligación de "acreditar la autenticidad de las firmas y demás documentación mediante certificación de escribano o funcionario público competente; en su defecto el juez federal con competencia electoral verificará dicha autenticidad arbitrando los medios más idóneos a ese fin" (cf. artículo 61).-

De lo transcrito se desprende que, independientemente de que la agrupación cumpla con su carga de presentar las adhesiones ya certificadas o corresponda la aplicación del mecanismo supletorio de verificación judicial de "la autenticidad de las firmas y demás documentación" -artículo citado-, resulta pertinente que se efectúe por la secretaria electoral el control de la inclusión de los adherentes en el registro electoral de ese distrito.-

Ello es así en tanto el citado artículo 7º de la ley exige que el número de adherentes surja "del total de los inscriptos en el registro electoral correspondiente" (inc. b). De allí que no sea posible adherir a la conformación de una agrupación en un distrito diferente al del registro de la persona, pues tal circunstancia permitiría desvirtuar el sentido de la norma, si se tiene en cuenta que el fundamento de la exigencia radica en asegurar que la agrupación que pretende su reconocimiento como partido político cuente con un mínimo de representatividad y de consenso en la ciudadanía y constituya una fuerza política de existencia real en el distrito (cf. doctrina de Fallos CNE 615/88 y 3078/02, entre otros).-

6º) Que vale aclarar que mediante el referido control no se produce afectación alguna a la certificación otorgada por escribano público que confiere a las adhesiones plena fe (cf. artículos 994 y cc. del Código Civil), susceptible de ser desvirtuada sólo mediante la redargución de falsedad instada por la vía civil (cf. artículos 989, 993 y cc. del Código cit., y artículo 395 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación) o mediante querrela penal.-

En ese sentido, debe señalarse que la fe otorgada por el notario se encuentra circunscripta a la veracidad de la firma y la materialidad del acto de adhesión por quien lo suscribe, y -en todo caso- a la expresión de su voluntad de adherente, que -como se dijo con anterioridad- implica solo dar su consentimiento a la formación y constitución de un nuevo partido en el distrito (cf. Fallos CNE 3374/04), mas no acredita necesariamente el fedatario la condición de

inscripto en el registro distrital de quien suscribe la adhesión.-

Elo es particularmente cierto en el sub-examine, en el que se advierte de la certificación de las planillas de adhesiones acompañadas, que el escribano limita su accionar a dar fe de que "las [...] firmas que obran en la presente [...], son propias y han sido puestas en [su] presencia por todas y cada una de las personas allí mencionadas" (cfr. fs. 93 vta./98 vta.), o simplemente de que "las firmas que anteceden han sido puestas ante [él]" (cfr. fs. 99/104).-

Por otra parte, resulta natural que sea el juzgado electoral quien verifique la referida inclusión de los adherentes al registro distrital, si se considera que -conforme las previsiones legales sobre la materia- "[e]n cada secretaría electoral se organizará el fichero de electores de distrito" (cf. artículo 16 del Código Electoral Nacional) y, consecuentemente, se confiere al juez de grado "la organización, funcionamiento y fiscalización del Registro de Electores [...] en el distrito respectivo" (cf. artículo 12, ap. II, inc. d, de la ley 19.108; en el mismo sentido el art. 43, inc. 4, Cód. cit.)-.

7º) Que, por lo demás, si el recurrente hubiese advertido la existencia de demoras injustificadas en el mencionado trámite de control debió haber intentado la vía de la queja por retardo.-

Sin perjuicio de ello, el Tribunal no puede dejar de advertir que lo dispuesto por el magistrado de grado (cfr. fs. 27) al devolver las adhesiones presentadas por la agrupación por carecer de la certificación establecida en esa previsión, no sólo no encuentra respaldo en tal norma -ya que debió "en su defecto" (cf. artículo citado) arbitrar los medios idóneos para su verificación, tal como accedió a hacerlo con posterioridad (cfr. fs. 31)- sino que constituye además una decisión arbitraria que importa una indebida obstaculización en el trámite de reconocimiento promovido por el partido de autos.-

En tal sentido, es menester recordar que, por las particularidades de la materia electoral, los órganos judiciales tienen el deber de acentuar la vigencia de los principios procesales de inmediación, concentración y celeridad - artículo 71 de la ley 23.298- según lo ha destacado reiteradamente el Tribunal (cf. Fallos CNE 1052/91, 2200/96, 2572/99, 2579/99, 2580/99, 2790/00, 3060/02, 3320/04 y 3425/05) en pronunciamientos cuya doctrina es de aplicación obligatoria para los señores jueces de primera instancia (artículo 6º de la ley 19.108, modif. por ley 19.277).-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal electoral actuante en la

instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la sentencia apelada.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3581/2005

///nos Aires, 14 de octubre de 2005.-

Y VISTOS: los autos "Apoderado de la Alianza Electoral Cruzada Santiagueña s/ deduce recurso de apelación -H.J.E.N.-" (Expte. N° 4092/05 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Santiago del Estero en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 3/5 vta. contra lo resuelto a fs. 1/2 vta., obrando la contestación de agravios a fs. 10/11 vta. y fs. 16/vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 1/2 vta. la H. Junta Electoral Nacional del distrito Santiago del Estero resuelve autorizar, por un lado, la inclusión de las "efigies" de Néstor Kirchner y Cristina Fernández en las boletas del Frente para la Victoria y, por el otro, la imagen de Gerardo Zamora en las del Frente Cívico por Santiago.-

Contra esta decisión, Eduardo Font -apoderado de la Alianza Cruzada Santiagueña- apela y expresa agravios a fs. 3/5 vta..-

Sostiene que la decisión recurrida es contradictoria pues, en base a una "rebuscada interpretación *contrario sensu* del artículo 82 inc. 5º, ap. 2º, del Código Electoral Nacional", (fs. 4) permite la inclusión de imágenes de personas vivas en las boletas de sufragio. Considera que ello confunde "promiscuamente" al elector.-

Afirma que el a quo desconoce la jurisprudencia plenaria de esta Cámara, en cuanto no permite tal inclusión.-

A fs. 10/11 vta. y fs. 16/vta. los apoderados del Frente Cívico por Santiago y del Frente para la Victoria, respectivamente, contestan agravios. Solicitan que se rechace el recurso intentado.-

2º) Que, como se ha explicado en otras oportunidades, si bien el plazo establecido en el artículo 62 del Código Electoral Nacional no tiene carácter perentorio (cf. Fallos CNE 445/87 y 3217/03, entre otros) la presentación de los modelos de boletas únicamente puede ser admitida mientras exista posibilidad fáctica de oficializarlas y siempre que ello no vulnere el normal desenvolvimiento del proceso electoral del distrito ni derechos de terceros (cf. Fallos CNE 749/89 y 3217/03, entre otros).-

La presentación de nuevos modelos de boletas por parte de las coaliciones en cuestión resulta, en el caso, luego de haberse celebrado la audiencia prevista en el artículo 64 del citado código y a esta altura del cronograma electoral, materialmente imposible. Corresponde, por ello, confirmar la decisión apelada.-

3º) Que, sin perjuicio de lo expuesto, el Tribunal no puede dejar de advertir que lo resuelto por la H. Junta Nacional Electoral de Santiago del Estero, al permitir que las boletas de candidatos a diputados nacionales contengan fotografías de los mismos y de dirigentes partidarios, contraviene doctrina sentada -con carácter de fallo plenario (cf. artículo 6º de la ley 19.108 y artículo 51 del Código Nacional Electoral)- en cuanto a la inclusión de imágenes de dirigentes, líderes políticos o candidatos vivientes en las boletas de sufragio.-

A ello no obsta lo sostenido por la Junta en el sentido de que tal circunstancia "posibilita al elector la identificación del partido por el cual inclina su preferencia" (cf. fs. 2), pues -como se ha expuesto con anterioridad- la inclusión de imágenes de candidatos vivientes podría estimular en la ciudadanía el culto a determinadas personalidades, lo que es a todas luces incompatible con el principio republicano de gobierno adoptada por nuestra Constitución Nacional -artículo 1º- y con las normas de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos N° 23.298 (cf. Fallos CNE 733/89; 743/89; 2684/99, y sus citas).-

Por otra parte, se ha considerado -además- que ello resulta de todos modos innecesario ya que, de conformidad con lo previsto por el artículo 64 del Código Electoral Nacional, las boletas deben poseer diferencias tipográficas que las hagan inconfundibles entre sí a simple vista, aún para los analfabetos (cf. fallos citados).-

En tales condiciones, corresponde hacer saber a la H. Junta Nacional Electoral del distrito que deberá -considerando lo avanzado del cronograma electoral- extremar los recaudos para evitar en el futuro la repetición de actos de la misma índole.-

Por todo ello, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la decisión apelada.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3597/2005

///nos Aires, 21 de octubre de 2005.-

Y VISTOS: Los autos "Falbo, Graciela Margarita s/promueve acción de amparo c/Poder Ejecutivo Nacional" (Expte. N° 4107/05 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Capital Federal en virtud de los recursos de apelación deducidos y fundados a fs. 199/201 vta., 202/204 vta. y 205/207 vta. contra la resolución de fs. 183/196, obrando el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 216, y

CONSIDERANDO:

1º) Que estas actuaciones tienen su origen en la acción de amparo (cf. fs. 19/26 vta.) deducida contra el Estado Nacional - Poder Ejecutivo, Ministerio del Interior- por los ciudadanos con discapacidad motriz Graciela Falbo, Gladis Ferrara, Luis A. Giuliani y Perla Santacroce, quienes -actuando por derecho propio- solicitan que "la infraestructura necesaria, tanto la fija como la móvil - esto es, edificios públicos y servicio de transporte público de pasajeros- para el mes de octubre de 2005 en el día en que se deben llevar a cabo las elecciones nacionales, cumpla con las normas de accesibilidad dispuestas en la normativa vigente, como para lograr la plena integración [...] de los ciudadanos con discapacidad motora [...] y hasta tanto ello suceda, se suspenda la celebración de los comicios [...] por el tiempo necesario" (cf. fs. 19 vta./20).-

Explican, en sustento de su pretensión, que la falta de cumplimiento efectivo del sistema de protección integral de los discapacitados previsto en la ley 22.431 afecta el libre ejercicio del sufragio, "ya que las condiciones en que se encuentran los edificios públicos donde habitualmente se instalan las mesas de votaciones y los cuartos oscuros [...] y el servicio de transporte público de pasajeros que hoy materialmente se brinda [...] prácticamente nos excluye de la posibilidad de votar" (cf. fs. 19 vta.).-

A dicha presentación adhieren -a fs. 27 y vta.- Mónica Domínguez, Ner Caballero y Diego Kusiak, también por derecho propio, y en su carácter de ciudadanos con discapacidad motriz.-

Previo informe (art. 8, ley 16.986) del Poder Ejecutivo Nacional - Ministerio del Interior- (cf. fs. 48/56 vta.), del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (cf. fs. 73/91 vta.), del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (cf. fs. 148/154) y de la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires (cf. fs. 176/179), y habiendo dictaminado el señor fiscal electoral actuante (cf. fs. 181 y vta.), la señora juez dicta sentencia a fs. 183/196.-

Resuelve no hacer lugar a la demanda "en cuanto solicita la suspensión de la elección convocada para el día 23 de octubre" (cf. pto. I); declarar la incompetencia en razón del territorio respecto de la acción deducida por

Gladys Ferrara, Diego Kusiak, Ner Caballero y Luis A. Giuliani, en tanto no son electores del distrito Capital Federal, y remitir al señor juez federal electoral de Buenos Aires testimonio de las partes pertinentes de estas actuaciones (cf. pto. II); hacer saber al Comando Nacional Electoral que deberá arbitrar todos los medios a su alcance para instrumentar el ingreso de la ciudadana Mónica Domínguez al recinto en el que debe emitir su voto (cf. pto. III).-

Adopta,

asimismo, diversas medidas tendientes a garantizar el ejercicio del sufragio de todos los ciudadanos con capacidades motoras diferentes (cf. puntos IV y V).-

Esta decisión es apelada por el señor Luis A. Giuliani (cf. fs. 199/201 vta.), y las señoras Gladys E. Ferrara (cf. fs. 202/204 vta.) y Graciela M. Falbo (cf. fs. 205/207 vta.).-

Se agravan los recurrentes de que la señora magistrado no haya suspendido la realización del acto electoral, fundando su decisión en que debe procurarse un equilibrio armónico entre el interés social y el interés individual. En tal sentido, expresan que "no se encuentra en juego un interés individual, cual sería el de los Ciudadanos con discapacidad motora contra el resto de los ciudadanos, sino que existe un solo interés social integrado por el conjunto de la Ciudadanía, al que también nosotros, los Ciudadanos con discapacidad motora, pertenecemos" (cf. fs. 202 vta.).-

Respecto de las medidas dispuestas en los puntos IV y V de la sentencia apelada, manifiestan que "resultarían innecesarias, si la razón no nos asistiera, y para el caso de asistirnos la razón, tal como en realidad sucede, lo que corresponde no es una simple instrucción de utilización de los medios materiales a disposición de las autoridades del comicio, sino imponer a la parte accionada el efectivo cumplimiento de la normativa de accesibilidad, tal como lo petitionamos al accionar" (cf. fs. 200 vta., 203 vta. y 206 vta.).-

Se agravan luego de que tan solo en el caso de la señora Domínguez "se tomará una particular atención, mientras que el resto de los actores y de los ciudadanos con discapacidad motora hemos quedado expuestos a una nueva violación de nuestros derechos" (cf. fs. 201, 204 y 207).-

En cuanto a la declaración de incompetencia territorial respecto del planteo formulado por quienes registran domicilio en la provincia de Buenos Aires, y la remisión de testimonio de las actuaciones al juez federal electoral de ese distrito, sostienen que "una vez que el proceso ha llegado a esta etapa de tramitación, y que los comicios resultan inminentes [...] ello provocaría desprotección material en nuestros derechos" (cf. fs. 201, 204 y 207).-

A fs. 216 emite dictamen el señor fiscal electoral actuante en la instancia.-

2º) Que en lo concerniente a la declaración de incompetencia respecto de la acción deducida por los apelantes Luis A. Giuliani y Gladys Ferrara, cabe señalar que nada se dice en sus respectivos memoriales de agravios (cf. fs. 199/201 vta. y 202/204 vta.) en torno de la motivación esencial de dicho pronunciamiento, cual es que la competencia del a quo respecto de todas las cuestiones relacionadas con los actos electorales se circunscribe a los que se celebren en el ámbito territorial de la Capital Federal, por expresa disposición contenida en el artículo 12, ap. II, inc. e) de la ley 19.108 (cf. fs. 195).-

Como es sabido, el escrito de expresión de agravios, para ser considerado tal, debe contener la crítica concreta y razonada de los fundamentos en los que se sustenta el pronunciamiento apelado -cf. artículo 265 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación- (cf. Fallos CNE 1610/93; 1804/95; 2753/99; 2969/01; 3040/02; 3086/03; 3093/03; 3294/04; 3346/04 y 3404/05, entre otros). En el *sub examen*, los recurrentes se limitan a expresar su disconformidad con lo decidido al respecto -por considerar que ante la inminencia de los comicios la remisión de testimonio de la causa al juez electoral de Buenos Aires provocará una desprotección de sus derechos- sin rebatir las razones que sustentan tal pronunciamiento. Ello impone declarar desiertos los recursos en cuanto a este punto, a tenor de lo dispuesto por el artículo 266 del citado Código.-

En tales condiciones, quedando firme para los recurrentes la incompetencia declarada por el a quo (art. cit. *in fine*), la cuestión sustancial objeto de debate solo puede ser considerada por el Tribunal en cuanto concierne a la apelación de la señora Graciela M. Falbo.-

3º) Que, conforme se hace constar en la sentencia en recurso (cfr. fs. 194), el establecimiento al que debe asistir la nombrada el próximo domingo para emitir su voto se encuentra cercano a su domicilio -no excede cinco cuadras- y cuenta con una rampa que facilita el acceso de personas con movilidad reducida, por lo que no se advierte cuál sería el acto u omisión que "lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta" (artículo 43 de la Constitución Nacional y art. 1º de la ley 16.986) el derecho de sufragio de la recurrente, que habilite la acción de amparo deducida.-

Por lo demás, la señora Falbo no refiere que -en tales condiciones- se vea concretamente impedida de sufragar en el lugar que le corresponde.-

Asimismo, y sin perjuicio de que la cuestión planteada involucra -como bien expresa la recurrente- un interés social que incumbe al conjunto de la ciudadanía, se verifica la improcedencia de la vía intentada a poco que se advierta que suspender por tiempo indeterminado - hasta tanto el Poder Ejecutivo Nacional dé acabado cumplimiento con los objetivos de la ley 22.431 (cf. fs. 20)- la realización de los comicios destinados a la elección de los representantes que van a sustituir a quienes concluyan su mandato este año, implicaría comprometer el desenvolvimiento de una actividad esencial del Estado, contraviniendo la expresa restricción impuesta por el art. 2º, inc. c) de la ley 16.986, según el cual "la acción de amparo no será admisible cuando [...] la intervención judicial comprometiera directa o indirectamente [...] el desenvolvimiento de actividades esenciales del Estado".-

4º) Que más allá de lo expuesto, no es ocioso recordar que el Código Electoral Nacional impone a las autoridades del comicio habilitar recintos de "fácil acceso" para la emisión del voto (art. 82, incs. 3º y 4º), encomendando asimismo a los magistrados electorales seleccionar dependencias que reúnan "las condiciones indispensables" (art. 77), y estableciendo que los jefes, dueños y encargados de los locales de votación deben adoptar "todas las medidas tendientes a facilitar el funcionamiento del comicio" (art. cit., inc. 2º).-

En la resolución apelada se explica que, como es de práctica -en mérito de tales previsiones- se han seleccionado establecimientos que por su diseño arquitectónico permiten la ubicación de al menos un cuarto oscuro en la planta baja del edificio (cf. fs. 193 vta.), y que para los casos en que ello no fuera posible, se dispuso la instalación de "cuartos oscuros móviles" (cf. fs. cit.).-

Por otra parte, el artículo 94 del citado Código -modif. por ley 25.858- prevé que "las personas que tuvieren imposibilidad concreta para efectuar todos o algunos de los movimientos propios para sufragar serán acompañadas por el presidente de la mesa al cuarto oscuro, donde a solas con el ciudadano elector, colaborará con los pasos necesarios hasta la introducción del voto, en la medida que la discapacidad lo requiera".-

5º) Que en los puntos IV y V de su pronunciamiento el a quo dispuso "hacer saber al Comando Nacional Electoral, a la Junta Electoral Nacional y, por su intermedio, a las autoridades de mesa designadas [...] que dentro de las facultades propias que ejercerán el día del comicio [...] deberán arbitrar todos los recursos humanos y materiales a su disposición a fin de garantizar el efectivo ejercicio del derecho al voto -secreto- de los electores con capacidad motora diferente" (cf. fs. 196),

e "instruir, en particular, al Comando Nacional Electoral a fin de que verifique la efectiva instalación de un cuarto oscuro en la planta baja de todos los locales de comicio, o en su caso arbitre los medios para que los ciudadanos con capacidad motora diferente puedan emitir sufragio en debida forma" (cf. fs. cit.).-

La recurrente se agravia de tales medidas alegando que la necesidad de su adopción no hace más que demostrar que le asiste razón en su pretensión, y que entonces "lo que corresponde no es una simple instrucción de utilización de los medios materiales a disposición de las autoridades del comicio, sino imponer a la parte accionada el efectivo cumplimiento de la normativa de accesibilidad, tal como lo petitionamos al accionar" (cf. fs. 206 vta.).-

Empero, más allá del indiscutible interés social de su reclamo, no puede dejar de advertirse que las medidas adoptadas - en concordancia con la legislación específica que rige en materia electoral- resultan adecuadas para garantizar el ejercicio del sufragio de los ciudadanos con discapacidades motrices, que es el derecho invocado en sustento de la acción que motiva el presente, y en cuyo resguardo actúa el Poder Judicial en esta causa. La adopción de los recaudos que establece la ley 22.431, con el objeto, de inestimable trascendencia, de asegurar a las personas con movilidad reducida "las adecuadas condiciones de seguridad y autonomía [...] para el desarrollo de las actividades de la vida diaria" (artículo 20), excede las atribuciones reconocidas a la justicia electoral para garantizar el ejercicio de una actividad concreta que -a diferencia otras no menos esenciales- cuenta con previsiones especiales (cf. consid. 4º), que rigen la actuación de los magistrados.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: 1º) Declarar desiertos los recursos de fs. 199/201 vta. y fs. 202/204 vta., y 2º) Confirmar la sentencia apelada.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3604/2005

///nos Aires, 8 de noviembre de 2005.-

Y VISTOS: Los autos "Incidente de apelación del Acta N° 18 - Partido Acción Ciudadana (H.J.E.N.)" (Expte. N° 4114/05 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Capital Federal, en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 23/25

vta., contra lo resuelto en el Acta N° 18 (fs. 21 y vta.), y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 16/20 vta. el señor Antonio Agustín Montenegro, presidente del partido político Acción Ciudadana del distrito Capital Federal, promueve acción de amparo por ante la H. Junta Electoral Nacional.-

Denuncia que por intermedio de publicaciones periodísticas se está instando a la ciudadanía "a retirar del cuarto oscuro las boletas de la lista 179 COLOTTO - BIONDINI para 'impedir así que LOS NAZIS AVANCEN EN LA ARGENTINA'" (fs. 17).-

En tal sentido, solicita como medida cautelar y preventiva que se designen "POR PARTE DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES [] FISCALES ELECTORALES PARA EL CONTROL PERMANENTE DE LA EXISTENCIA DE BOLETAS" (fs. 19). En forma subsidiaria peticona que se suspendan los comicios del 23 de octubre de 2005.-

La H. Junta Electoral Nacional rechaza "in limine" la acción intentada (cfr. fs. 21/vta., Acta N° 18 H.J.E.N.).-

Advierte que "es misión de los presidentes de mesa, conjuntamente con los fiscales electorales designados por los partidos políticos, examinar el cuarto oscuro [con] objeto de cerciorarse que funciona de acuerdo con lo previsto en el Código Electoral Nacional (conf. artículos 56, 57, 58, 59, 82, 97 [y] 98)" (fs. 21 vta.).-

A fs. 23/25 vta. el amparista interpone recurso de apelación y expresa agravios.-

Destaca que "[l]a resolución [] se basa en dos argumentos [] por un lado, [] la aseveración de que, en el caso, sólo media una 'sospecha' acerca del peligro de menoscabo de las garantías comprometidas y, por otra parte, en que no existe tal peligro por deber que pesa sobre los presidentes y los fiscales electorales [...] de examinar el cuarto oscuro con el objeto de cerciorarse que funciona de acuerdo con lo previsto en el Código Electoral Nacional" (fs. 23 y vta.).-

Por otra parte, solicita se aplique una sanción por retardo de justicia e incumplimiento de deberes a los integrantes de la H. Junta Electoral Nacional.-

2°) Que la presente causa llegó a conocimiento de este Tribunal (cf. cargo de fs. 26) con posterioridad a la celebración de los comicios nacionales el pasado 23 de octubre, en virtud de ello, el objeto que motivó el presente recurso ha devenido abstracto.-

3°) Que, sin perjuicio de lo expuesto, cabe destacar que las Juntas Electorales Nacionales son órganos temporarios de naturaleza administrativa que se constituyen -60 días antes de las elecciones- por imperio de la ley, con magistrados del Poder Judicial,

para decidir actos jurisdiccionales referentes a la administración de los comicios, operaciones del escrutinio definitivo, determinar las causas que a su juicio fundan la validez o nulidad de la elección y proclamar a los electos (cf. Fallos CNE 66/63, 86/63, 72/63, 213/85, 1146/91, 2009/95, 2010/95, 3138/03 y 3281/03). En tal carácter, ejercen el poder jurisdiccional que legalmente tienen atribuido (cf. art. 52 del Código Electoral Nacional; ley de simultaneidad de elecciones N° 15.262 y su decreto reglamentario N° 17.265/59).-

Por lo tanto, la H. Junta Electoral Nacional de Capital Federal, resolvió el requerimiento efectuado por el recurrente dentro del ámbito de sus atribuciones legales, respetando los términos establecidos en el Código Electoral Nacional, toda vez que la decisión fue suscripta al día siguiente de la presentación del planteo, en virtud de lo cual este Tribunal entiende que nada hay de reprochable en el desempeño de ese órgano.-

Por todo lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: rechazar el recurso de apelación interpuesto.-

Regístrese, notifíquese y oportunamente vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3605/2005

///nos Aires, 10 de noviembre de 2005.-

Y VISTOS: para resolver la queja deducida a fs. 66/70 contra la resolución de fs. 65 que deniega el recurso de apelación interpuesto a fs. 61/64, y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 19/20 vta. se presenta ante la señora juez de primera instancia, Susana Edith Gelber -apoderada de la Lista N° 1 "Conducción Socialista" del Partido Socialista, distrito Capital Federal- y apela la resolución de la junta electoral partidaria que rechazó la impugnación por ella formulada a la elección interna abierta realizada el pasado 7 de agosto.-

La accionante sostiene que ese órgano "nada hizo para constatar los hechos que se le denunciaron [...] pese a la gravedad de su tenor" (fs. 19). Considera "falaz" el argumento según el cual las irregularidades denunciadas serían intrascendentes "por habérselas constatado sólo en dos lugares" (fs. 19 vta.) pues estima que esas circunstancias resultan de "la demostración de una espúrea práctica [...] que se advirtió en dos puntos determinados" (fs. citadas).-

Destaca que "[l]as irregularidades denunciadas tienen una gravedad tal que ameritan que, más allá del tratamiento de

la presente impugnación y recurso, se investigue la posible comisión de delitos electorales de acción pública" (fs. 19 vta.). Presenta documental y solicita la producción de prueba testimonial.-

A fs. 21/vta. la actora amplía el ofrecimiento de prueba.-

A fs. 25 el a quo imprime a la causa el trámite previsto en el artículo 32 de la ley 23.298.-

A fs. 26/28 contesta traslado Aldo C. Gallotti, apoderado de la agrupación de autos.-

A fs. 29/30 la accionante solicita que se compulsen los padrones partidarios y a fs. 33/34 amplía nuevamente el ofrecimiento de prueba.-

A fs. 42/43 la accionante apela la resolución de la Junta Electoral del 22 de agosto que rechaza su pedido para que resolviese la impugnación a los mencionados comicios, en razón de haberse aprobado el escrutinio.-

A fs. 44/45 la actora se presenta nuevamente ampliando el ofrecimiento de prueba.-

A fs. 46 el apoderado partidario contesta traslado.-

A fs. 50 la accionante apela la resolución de la Junta Electoral que dispuso proclamar candidatos a diputados nacionales y legisladores de la Ciudad de Buenos Aires "cuando ambos comicios fueron impugnados [...] y [ello] está en pleno trámite ante la [j]usticia".-

A fs. 53/59 la señora juez de grado resuelve declarar la nulidad de las elecciones internas del partido de autos del 7 y 14 de agosto, exclusivamente en la sección N° 22 y en las mesas 217, 218 y 219 de la sección N° 5, de la primera.-

Para así decidir, el a quo considera que, en virtud de las declaraciones testimoniales efectuadas en la comisaría 40ª así como también de los demás elementos aportados a la presente causa, "surge la existencia de un marco irregular dentro del cual se desarrollaron ambos actos eleccionarios en la sección [...] [22], lo cual tiñe con un manto de sospecha a la totalidad [de los] comicio[s] llevado[s] a cabo en esa sección" (fs. 57).-

No obstante, destaca que "ante la ausencia de elementos probatorios que permitan ampliar el alcance del estado de sospecha [...], no resulta posible extender [...] la nulidad que se pretende a aquellas secciones [...] en las que no se ha probado ni siquiera mínimamente la existencia de algún tipo de irregularidad de magnitud suficiente que permita sostener la materialización de fraude electoral" (fs. 57 vta.). Entiende, por ello, que "resultaría arbitrario impedir al Partido Socialista [...] su

participación en las elecciones legislativas del 23 de octubre [...] en virtud de que no se ha demostrado acabadamente [que aquéllas] afecten la totalidad del acto electoral interno" (fs. citadas).-

Con relación a las referidas mesas masculinas de la sección N° 5, advierte que, de la comparación efectuada entre la cantidad de sobres asentada en las actas de escrutinio y la de votantes que surge de los padrones allí utilizados, "se observa la existencia de una diferencia significativa que no resulta posible soslayar [...] al momento de analizar la validez del acto electoral" (fs. 58).-

Descarta, finalmente, la impugnación relativa a la omisión de sellar los documentos de los votantes pues, si bien reconoce esta obligación, nota que de la compulsas realizada, surge que éstos sufragaron en un solo partido.-

Contra esta decisión, Héctor T. Polino y Susana Edith Gelber - primer candidato y apoderada, respectivamente, de la lista N° 1 "Conducción Socialista"- apelan y expresan agravios a fs. 61/64.-

Consideran que "[l]a perentoriedad del calendario electoral no permitió que se produjera toda la prueba ofrecida con la que se acreditar[ía] que las irregularidades [...] incurridas justifican decretar la nulidad de dichos actos" (fs. 61 vta.).-

Señalan, no obstante, que de las actas notariales agregadas, declaraciones testimoniales y video filmación acompañada surge claramente que el intercambio de votos por mercaderías o promesas de ulteriores gratificaciones resultó ser un procedimiento generalizado utilizado por la Lista [N°] 2 en ambos comicios" (fs. 61 vta.).-

Sostienen que "se ha[n] constatado en forma fehaciente manejos esp[ú]r[e]os en mesas que representan el 14,13% [...] y 16,59%" (fs. citadas) de los comicios celebrados los días 7 y 14 de agosto, respectivamente. Advierten que, "como consecuencia de la sentencia apelada y del fraude [del] que fue víctima" (fs. 62), se vio menoscabado el caudal electoral de la lista que representan en un 6,19% y 11,43% en cada una de las elecciones, circunstancia que -a su criterio- "constituye un verdadero [...] premio al fraude" (fs. citadas).-

Afirman, finalmente, que "de la prueba reunida surge que hubo un universo de electores compelidos a votar de una manera determinada a cambio de una bolsa de provisiones [o] de juguetes" (fs. 62).-

A fs. 65 la señora juez de grado resuelve no conceder el recurso intentado por entender que -en virtud de lo previsto en el artículo 32, primer párrafo, de la ley 23.298- la

sentencia cuestionada "no es susceptible de apelación".-

Esta decisión motiva la queja en estudio (fs. 66/70).-

2º) Que al regular el sistema de elecciones internas partidarias, la ley 23.298 establece un trámite judicial (cf. artículo 32) de naturaleza sumarisima, con términos abreviados, que se inspira en los principios procesales de intermediación, concentración y celeridad (cf. Fallos CNE 1035/91; 1778/94; 1829/95; 1834/95; 2200/96; 2281/96; 2302/97; 2572/99; 2816/00; 2906/01; 3148/03; 3188/03, entre muchos otros). Así, las decisiones que adopten las juntas electorales desde la fecha de convocatoria hasta el escrutinio definitivo inclusive sólo son apelables ante los jueces federales con competencia electoral que funcionan como tribunal de alzada con relación a tales resoluciones (cf. artículo citado, cuarto párrafo).-

En este sentido, el Tribunal ha explicado que la ley ha sustraído determinadas cuestiones de su conocimiento en función de la celeridad del proceso de escrutinio y de la necesidad de contar en el más breve término con resultados definitivos, a fin de que la actividad recursiva no constituya obstáculo para la celebración de los comicios o demora en las decisiones de las juntas electorales (cf. Fallos CNE 357/87; 397/87; 713/89; 754/89; 1035/91; 1534/93; 2559/99; 2595/95; 2907/01; 3087/03; 3218/03; 3247/03; 3359/04; 3464/05, entre otros).-

3º) Que no obstante ello, se apartó de la literalidad de la norma cuando los actos impugnados, pese a no constituir formalmente el "fallo sobre el escrutinio definitivo", lo condicionaban de un modo insalvable impidiendo la existencia de una instancia de revisión judicial efectiva.-

Así, dejó de lado la previsión contenida en el citado artículo 32 cuando se trató de la declaración de nulidad de una elección en su conjunto; es decir, globalmente considerada. En ese sentido, se sostuvo que "aparecería como incongruente que la sentencia judicial que no permite la realización del escrutinio definitivo porque declara la invalidez de los comicios no pudiera ser revisada por esta [a]lzada" (cf. Fallos CNE 392/87 y doctrina de Fallos CNE 399/87; 2282/97 y 3296/03), al tiempo que se explicó que "toda vez que esta Cámara puede conocer del 'fallo' de la Junta Electoral sobre el escrutinio definitivo, *a fortiori* puede hacerlo de una resolución que lo reemplaza por una sanción global de nulidad que afecta a la totalidad de la elección [...] [pues], [...] al resolver la impugnación planteada, [...] [aquel órgano] no ha hecho otra cosa, en rigor, que estatuir sobre la validez o nulidad de la elección en el distrito en cuestión" (cf. Fallos CNE 2282/97 y doctrina de fallos citados).-

En esa inteligencia, entendió asimismo en una cuestión en la que estuvo en juego el método democrático interno, en tanto la decisión cuestionada incidía de modo directo en la representación de las minorías. En tal sentido se expresó que, por su naturaleza, aquélla "exced[ía] los límites formales que restringen la recurribilidad ante esta [a]lzada de las resoluciones judiciales originadas en las decisiones de las juntas electorales y que no puede, por ello, quedar ajena al ámbito de conocimiento de esta Cámara" (cf. Fallos CNE 397/87). Se precisó, además, que "resultaría incongruente que [tales resoluciones] no pudieran ser objeto de conocimiento [por parte del Tribunal] por el solo hecho de haber sido [adoptadas] por la Junta Electoral durante el curso [del] escrutinio [definitivo], [pues] son sustancialmente idénticas [a aquéllas] y [...] sus consecuencias no varían" (cf. fallo citado). Análogo criterio se siguió en el precedente que se registra en Fallos CNE 1068/91).-

Del mismo modo, dejó de lado la aludida irrecorribilidad (cf. artículo 32, cuarto párrafo) en un supuesto en el que se había omitido notificar la realización del escrutinio al apoderado de una de las listas participantes. En esa oportunidad, se explicó que la "ilegal actitud de la Junta [...] no [podía] tornarse en perjuicio de la recurrente" (cf. Fallos CNE 2577/99).-

Igual fundamento se expuso cuando consideró que ello era indispensable "a fin de asegurar la efectiva vigencia de un principio superior, cual es la garantía de la defensa en juicio [consagrada] en el art. 18 de la Constitución Nacional" (cf. Fallos CNE 375/87 y 472/87).-

4º) Que, en el *sub-examine*, los recurrentes manifiestan que, en el curso de los comicios internos celebrados los días 7 y 14 de agosto del corriente año, se cometieron irregularidades consistentes en "el intercambio de votos por mercaderías o promesas de ulteriores gratificaciones" (cf. fs. 61 vta.).-

Sobre esa base y luego de examinar las pruebas rendidas en autos, la señora juez de grado concluye que existió un "marco irregular dentro del cual se desarrollaron ambos actos eleccionarios en la sección [...] [22], lo cual tiñe con un manto de sospecha a la totalidad [de los] comicio[s] llevado[s] a cabo en esa sección" (cf. fs. 57), al igual que "la existencia de una diferencia significativa que no resulta posible soslayar [...] al momento de analizar la validez del acto" (cf. fs. 58), aclarando -no obstante- que "ante la ausencia de elementos probatorios que permitan ampliar el alcance del estado de sospecha [...], no resulta posible extender [...] la nulidad que se pretende a aquellas secciones [...] en las que no se ha probado [...] la existencia de algún tipo de irregularidad de magnitud suficiente que permita sostener la

materialización de fraude electoral" (cf. fs. 57 vta.).-

5º) Que resulta pertinente señalar aquí que, si bien se trata de actos presuntamente cometidos en el marco de elecciones internas, no puede pasarse por alto que los hechos denunciados tienen una entidad propia, cuyos efectos vician todo el proceso llevado en consecuencia y no pueden, por lo tanto, quedar ajenos al ámbito de conocimiento de este Tribunal, constituyendo la primera ocasión que éste tiene de pronunciarse acerca de la concreción de actos de esta naturaleza.-

Obsérvese, en este sentido, que los fundamentos utilizados por el a quo para resolver como lo hizo configuran -sin duda- un cuadro de indicios graves, plurales y concordantes que, si bien no tendrían la entidad probatoria suficiente para declarar la nulidad de los comicios en su conjunto (cfr. fs. 57 vta.), exigían promover una investigación al respecto, citando -cuanto menos- a prestar declaración testimonial a los individuos cuya convocatoria se dejó sin efecto "en virtud de la proximidad de los plazos electorales" (cf. fs. 105 de los autos principales que, en copia, se tienen a la vista) así como también a las deponentes del acta notarial acompañada por la actora a fs. 63/64 de la causa citada y a las demás personas mencionadas en las distintas declaraciones vertidas tanto en sede policial como judicial y presuntamente involucradas en los hechos ilícitos denunciados, y valorar también la video filmación agregada a fs. 65 vta. de esos autos. Lo contrario importaría prescindir de estos elementos de prueba esenciales para asegurar la vigencia de la verdad jurídica objetiva.-

Cabe advertir, por otra parte, que ello es precisamente lo que solicita la accionante cuando sostiene que "[l]as irregularidades denunciadas tienen una gravedad tal que ameritan que, más allá del tratamiento de la presente impugnación y recurso, se investigue la posible comisión de delitos electorales de acción pública" (cf. fs. 19 vta.).-

6º) Que lo expuesto encuentra fundamento en el hecho de que -en tanto son los encargados de asegurar la necesaria primacía de la verdad jurídica objetiva (cf. Fallos 284:375; 315:490 y 2625, disidencias del juez Fayt)- es función primordial de los jueces intervenir para "observar y custodiar la transparencia en la génesis [del] reconocimiento de [los] poderes vinculantes" derivados de la imputación de la representación política (cf. Fallos 317:1469, voto de los jueces Fayt y Boggiano, considerando 15º), pues la cuestión planteada en el *sub-examine* compromete y se vincula estrechamente con la libertad de sufragio que garantiza el artículo 37 de la Constitución Nacional y el artículo 13 del Código Electoral Nacional.-

Por lo demás, vale destacar que la celebración de las elecciones nacionales en las que intervinieron los candidatos

surgidos del proceso electoral interno que en autos se impugna no constituye óbice alguno a la subsistencia del gravamen. Recuérdese, en ese sentido, que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha explicado que "existe un interés concreto y actual, que arraiga en el principio de soberanía popular, en obtener la verificación judicial de la legitimidad del acto comicial, interés que no desaparece por la asunción de funciones de quienes se denuncian como representantes de una voluntad aparente" (Fallos 317:1469).-

7º) Que es del caso recordar aquí que, mediante las elecciones, el pueblo pone en ejercicio su soberanía a efectos de constituir directa o indirectamente a las autoridades de la Nación (cf. Fallos CNE 3352/04 y 3533/05). En este sentido, se ha definido a la democracia como el "régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres" (Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1957, página 376).-

Resulta

-entonces- que las elecciones son algo más que una técnica para la designación de las autoridades de la Nación. En efecto, éstas adquieren así el sentido de una consulta a la opinión y voluntad popular, un medio a través del cual el cuerpo electoral expresa su pensamiento sobre la conducción del Estado (cf. Fayt, Carlos Santiago, *Sufragio y Representación Política*, Ed. Bibliográfica Omeba, Bs. As., 1963, página 112), a la vez que tienen por finalidad esencial legitimar y limitar el poder (cf. Mackenzie, W. J. M., *Elecciones libres*, Ed. Tecnos S. A., Madrid, 1962, página 159).-

Sobre tales premisas, se ha explicado que en todo juicio sobre una elección debe guiar al juzgador la preocupación por respetar la voluntad genuina del cuerpo electoral y que cualquier argumentación de naturaleza jurídico-formal que pretenda desconocer la sustancial realidad cuyo respeto el sistema de democracia representativa procura asegurar, queda de tal suerte irremediamente enervada (cf. Fallos CNE 359/87; 367/87; 783/89; 796/89 y 1147/91).-

8º) Que las prácticas clientelares -entre las que se encuentra la denominada "compra de votos"- conspiran precisamente contra la expresión de libre voluntad que constituye un presupuesto indispensable del ejercicio del sufragio. Así, se ha explicado que el clientelismo se sitúa en el origen del concepto de clientela romana, donde se designaba a un conjunto de relaciones de poder, dependencia política y económica que se establecía entre individuos de status desiguales, basadas en el intercambio de favores. En las sociedades modernas las relaciones clientelares han logrado sobrevivir y adaptarse, tanto frente a la administración centralizada como frente a las

estructuras de la sociedad política (elecciones, partidos, parlamentos) (cf. Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco, Diccionario de política, 8º edición, Siglo XXI editores, Madrid, 1994, página 234).-

En este orden de ideas, se ha descrito al clientelismo como un elemento principal, aunque no el único, que conforma una "institución informal, permanente y ubicua" con enorme influencia en la mayoría de las democracias latinoamericanas (O'Donnell, Guillermo; Contrapuntos, Ensayos escogidos sobre el autoritarismo y democratización, editorial Paidós, Buenos Aires, 1997, página 307).-

9º) Que, en efecto, el concepto general de clientelismo político está acotado en nuestra sociedad a una mera permuta de favores entre jefes partidarios y potenciales electores provenientes en su mayoría de clases bajas y desamparadas. Sin embargo, la lógica del poder que responde a su raíz profunda va más allá de un simple intercambio de mercaderías por votos. El esquema desplegado es mucho más complejo y aquél es, en última instancia, el resultante final de una larga cadena (cf. Dinatale, Martín, *"El festival de la pobreza"*, La Crujía Ediciones, Bs. As., 2004, página 41).-

Ahora bien, no puede dejar de reconocerse que esta relación entre "punteros políticos" y "población desprotegida", en muchos casos, responde a un sistema de subsistencia alimentaria que resulta complejo cuestionar desde el discurso jurídico frente a la situación de extrema vulnerabilidad y profunda pobreza como la que padecen millones de personas.-

Mas, la imposibilidad de cumplir con sus necesidades en un modo compatible con las exigencias de la vida que le asegure -además- el ejercicio sin trabas de las facultades que le corresponden como individuo, como miembro de la sociedad y como partícipe del gobierno político, atenta contra ese ámbito de libertad (cf. Fayt, Carlos S., *"Los derechos del hombre y sus garantías constitucionales"*, Valerio Abeledo Editor, Bs. As., 1945, página 38) que -como se dijo- es presupuesto necesario para el ejercicio del sufragio, y es allí donde las prácticas asistenciales -por sus características estructurales- constituyen un terreno particularmente fértil para el crecimiento del fenómeno clientelar, en general, y de "compra de votos", en particular.-

10º) Que "la compra de votos" -como la que en este caso los recurrentes denuncian- se presenta entonces como la práctica típica del clientelismo político-electoral, pues -aun cuando aquélla puede presentarse como fenómeno autónomo- éste constituye su contexto natural. En efecto, ésta ha sido definida como el mecanismo en el que los votantes son "sobornados" para que se comprometan a un particular y

determinado comportamiento electoral (cf. Pfeiffer, Silke, *"Compra de votos y sus implicancias para la democracia: evidencias de América Latina"* en www.globalcorruptionreport.org/download/ger2004/es/compra_de_voto), afectando así las bases mismas de la representación y de la democracia.-

Se ha destacado, por otra parte, que a medida que "la compra y venta de votos" se enraiza en la cultura política de un país, se estimula al comprador para que busque más recursos con qué incentivar la actividad (cf. Pfeiffer, Silke, ob. cit.)-.

El objeto de la transacción puede ser variado, en ocasiones no se ofrecen bienes o dinero, sino que se negocian trabajos de corto plazo y contratos públicos (cf. Pfeiffer, Silke, ob. cit.) o -asimismo- garantizar a los votantes el acceso a programas sociales u otros servicios públicos a cambio de su voto, así como también amenazarlos con quitarles beneficios si no votan como se les "ordena".-

11º) Que, en tal sentido, se implementaron en México medidas conducentes a erradicar esa clase de transacciones. Así, las normas de asignación de beneficios derivados de programas sociales contemplan una serie de restricciones orientadas a impedir su utilización con fines electorales, creando una suerte de "blindaje" de los recursos, que consiste en adelantar su entrega con relación a la celebración de elecciones impidiendo su utilización a los fines de influir en el voto de los destinatarios. En ese orden, se establece, por ejemplo, que "[l]a publicidad y la información relativa a los programas de desarrollo social deberán [...] incluir la siguiente leyenda: 'Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso con fines distintos al desarrollo social'" (cf. artículo 28 de la Ley General de Desarrollo Social).-

Aquellas previsiones se encuentran -además- complementadas, entre otras, por la disposición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que establece la publicidad de la información referida al "diseño, ejecución, montos asignados y criterio de acceso a los programas de subsidio. Así como de los padrones de beneficiarios de programas sociales" (cf. artículo 7º, XI), la que debe hacerse efectiva y actualizarse al menos cada tres meses (cf. artículo 19 de su Reglamento).-

12º) Que, ahora bien, resulta indispensable establecer una línea divisoria entre la denominada "compra de votos" y otras formas legales de influir y determinar el sentido del voto. En efecto, las campañas electorales -entendidas como el conjunto de actividades realizadas con el propósito de promover o desalentar expresamente la captación del sufragio a favor o en contra de candidatos oficializados a cargos

públicos electivos (cf. artículo 64 bis del Código Electoral Nacional)- así como las promesas que en ellas se formulan, se dirigen a grupos particulares de interés, a la vez que generan expectativas legítimas y pueden convertirse en la base con la cual monitorear a un candidato una vez que está en el poder (cf. Pfeiffer, Silke, ob. cit.).-

Lo que se ofrece en la relación bilateral de "compra" es, en cambio, dinero u otros beneficios y no una plataforma política de la que el candidato debe hacerse responsable tras resultar electo.-

13º) Que, sobre esa base y en virtud del efecto extremadamente pernicioso que las prácticas clientelares como las denunciadas en estos autos tienen sobre los principios fundamentales del régimen representativo y en particular sobre la expresión genuina de la voluntad del elector que es su presupuesto, diversos países comenzaron a incorporar en sus legislaciones disposiciones que prevén consecuencias de índole variada. Así, se establecen previsiones tendientes a prevenirlas impidiendo su concreción o dificultarlas mediante la instauración de mecanismos -v. gr. el voto secreto- que les resten ocasión de realizarse. A su vez, para el supuesto de que se efectivicen, se prevé su neutralización mediante la anulabilidad de los actos viciados o de sus consecuencias -v. gr. nulidad de la elección o del título surgido de ella- y se contemplan también sanciones de tipo penal para quienes incurrir en actividades de esa especie.-

En efecto, las acciones que tienen por fin lesionar de algún modo la sinceridad de los comicios y particularmente del sufragio son hechos ilícitos que constituyen en muchos casos delitos penales, aunque no siempre configurando tipos autónomos y específicos sino que en ocasiones simplemente se trata de prácticas tipificadas independientemente de la órbita electoral - como cohecho, malversación de caudales públicos, soborno, etc.-. No obstante ello, la especificidad del ámbito electoral ha dado lugar a la regulación de figuras penales propias, ya sea que se las incluya en los códigos o leyes electorales o en los cuerpos penales propiamente dichos.-

14º) Que la tipificación de acciones que inciden sobre la corrupción electoral de tipo clientelar -o específicamente referidas, como en el caso, a la compra de votos- se extiende a los sistemas jurídicos de una multiplicidad de países. Cabe señalar entre ellos el Código Penal Federal de México que contiene variadas previsiones al respecto, algunas ya aludidas. Especial relevancia posee lo establecido en el artículo 407, inc. II, que sanciona a quien "[c]ondicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas [...] a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato",

ciñéndose a proscribir el clientelismo sustentado desde el Estado.-

Disposiciones de similar tenor contiene también, entre otras, la legislación de Brasil. Así, cabe citar el artículo 73, inc. IV, de la Ley de Elecciones Nº 9.504 -complementaria del Código Electoral- que prohíbe a los agentes públicos "utilizar o permitir el uso promocional en favor de candidato, partido político o coalición, de la distribución gratuita de bienes o servicios de carácter social pagados o subvencionados por el Poder Público".-

15º) Que esos cuerpos normativos contienen asimismo previsiones en relación a las diversas prácticas identificadas con la denominada "compra de votos". El citado código mexicano establece la sanción de multa y de prisión para quien "[s]olicite votos por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante las campañas electorales o la jornada electoral" (artículo 403, inc. VI), o "lleve a cabo el transporte de votantes, coartando o pretendiendo coartar su libertad para la emisión del voto" (inc. IX), u "[o]btenga o solicite declaración firmada del elector de su intención o el sentido de su voto, o bien que, mediante amenaza o promesa de paga o dádiva, comprometa su voto en favor de un determinado partido político o candidato" (inc. XI).-

En sentido concordante, la Ley de Elecciones Nº 7.812 -modificada por ley 17.113 del año 1999- de Uruguay establece como delito electoral "[e]l ofrecimiento, promesa de lucro personal o dádiva de idéntica especie, destinados a conseguir el voto o la abstención del elector" (artículo 191, inc. 7º). La ley electoral y de organizaciones políticas de Honduras - Decreto Nº 44-2004- tipifica, con pena de reclusión, la acción de "comprar o vender el voto" (artículo 212, inc. 16). Asimismo, el Código Penal de Ecuador contempla la pena de prisión y suspensión de los derechos políticos para "[t]odo el que haya recibido algo a cambio de su voto, o que haya dado o prometido algo por el voto de otro" (artículo 172). La "compra de votos" también está prevista como delito en la legislación colombiana bajo la denominación de "corrupción del sufragante" (cf. artículo 290 del Código Penal) tanto para el "comprador" como para el elector que accede a ella.-

Por su parte, el artículo 41-A de la citada ley Nº 9.504 de Brasil prevé la pena de multa y la cancelación del registro o -en su caso- del diploma para el candidato que incurra en captación ilícita de sufragio, constituida por la conducta de "donar, ofrecer, prometer o entregar al elector, con el fin de obtener su voto, bien o ventaja personal de cualquier naturaleza, inclusive empleo o función pública, desde el registro de la candidatura hasta el día de la elección". Resulta por demás

ilustrativo lo expresado por el Tribunal Superior Electoral de ese país en relación a la norma mencionada, entendiendo que tal previsión no requería la participación directa del candidato, sino que también se configuraba el ilícito cuando intermediaban otros agentes -encargados de la campaña o miembros del partido-, ello en virtud de que el objetivo de la norma es "preservar la autonomía de la voluntad de los electores, concretar la soberanía popular mediante sufragio universal -el voto directo y secreto- sin interferencias perniciosas" (cfr. Jurisp. Trib. Sup. Eleit., Acórdao N° 791, AgRgRO n° 791/MT, del 12 de abril de 2005).-

16º) Que, en ese sentido y más allá de lo saludable que podría resultar una tipificación más precisa de esta clase de conductas, nuestro Código Electoral Nacional contiene una numerosa serie de previsiones de diversa índole tendientes a preservar la autonomía y libertad del elector. Puede señalarse, en primer lugar y sin pretender agotar la enumeración, el citado artículo 13 que prevé que "[e]l elector tiene derecho a guardar el secreto del voto", constituyendo uno de los mecanismos más eficaces para tutelar la libertad del elector, y consecuentemente, en orden a garantizar la sinceridad de su acto. Es por ello que tal norma se complementa con las cláusulas orientadas a que tal reserva sea efectiva, por ejemplo, el artículo 85 -que prescribe la obligatoriedad de aquél secreto durante el acto electoral-, el artículo 82, inc. 4 -que contempla la necesidad de habilitar un cuarto oscuro "para que los electores ensobren sus boletas en absoluto secreto"-, el artículo 141 -que sanciona a quien viole el secreto del sufragio de un tercero-, y el artículo 142 -que sanciona a quien revele su propio voto.-

El mencionado código prevé además determinadas condiciones de desarrollo del acto electoral que promueven la preservación de la libre expresión de voluntad del sufragante contra posibles factores distorsivos. Así, el artículo 68 prohíbe que los miembros de fuerzas armadas lleven a cabo actos orientados a "coartar la libertad del sufragio", a la vez que les impone el cumplimiento de las órdenes de las autoridades electorales con "objeto de asegurar la libertad y regularidad de [su] emisión" (cf. artículo 69). También se proscriben las reuniones de electores, el depósito de armas, o la entrega de boletas de sufragio en el radio de los locales de votación; el expendio de bebidas alcohólicas durante los comicios; la celebración de espectáculos públicos o actos deportivos; la portación de armas, el uso de divisas o distintivos, entre otras (cf. artículo 71). Consecuentemente, se tipifican en el Título VI, Capítulo II delitos electorales que sancionan el incumplimiento de tales prohibiciones (cf. artículos 128, 131, 135 y 136).-

Cabe, finalmente, señalar la penalización de las conductas dirigidas directamente a afectar la libertad del votante durante el acto electoral. En tal sentido, el artículo 139 tipifica el comportamiento de quien impidiera el ejercicio del derecho al sufragio, ya sea con violencia o intimidación -inc. a-, o privándolo de su libertad -inc. c-. El mismo artículo reprime además el acto, no ya de impedir la emisión del voto, sino de afectar la sinceridad del mismo, al prescribir que "[s]e penará con prisión de uno a tres años a quien [...] [c]ompeliere a un elector a votar de manera determinada" -inc. b-. En igual sentido, el artículo 140 impone pena de prisión a quien "con engaños indujere a otro a sufragar en determinada forma o a abstenerse de hacerlo".-

17º) Que, sin embargo, todo lo expuesto no sufre -como se dijo- la necesidad de contar con normas específicas que contemplen consecuencias de carácter sancionatorio para los autores de conductas como las denunciadas en estos autos. No es ocioso recordar que previsiones de esa índole no resultaron ajenas a nuestro ordenamiento. En efecto, el artículo 5º del Título Especial de los "Delitos contra la soberanía del pueblo" del Código Penal, incorporado por el decreto 11.976/45 -aprobatorio del "Estatuto orgánico de los partidos políticos"- establecía la imposición de pena de prisión "al que, mediante dádivas, ventajas o promesas, para sí o para otro, indujere a un elector a ejercer su sufragio de una manera determinada o abstenerse de hacerlo, en una elección nacional, provincial, municipal o de un partido político".-

18º) Que merece destacarse aquí la actitud de los denunciantes pues su conducta pone de manifiesto que el Partido Socialista, fiel a la tradición democrática que lo caracterizó históricamente, cuenta con los "anticuerpos" necesarios para erradicar de su vida institucional incluso la sospecha respecto de prácticas fraudulentas o distorsivas de la voluntad popular.-

En este sentido, es del caso recordar las palabras de Juan B. Justo con respecto a que "[e]l socialismo sólo puede realizarse dentro de la democracia. [E]s, pues, inseparable de [ésta] porque en ella encuentra el instrumento de su realización" (Moreau de Justo, Alicia, *"El socialismo según la definición de Juan B. Justo"* en Fayt, Carlos Santiago, *"Historia del pensamiento político"*, Vol. IX, Ed. Plus Ultra, Bs. As., 1975, página 343). Con criterio análogo, se expresó que "[l]os socialistas luchan por construir una sociedad nueva en la libertad y por medios democráticos [pues] [s]in libertad no hay socialismo" (Fayt, Carlos Santiago, ob. cit., página 175).-

Por ello, y en atención a la gravedad de los hechos denunciados en el *sub-examine* -susceptibles de afectar la legitimidad de las elecciones internas del partido de autos-,

resulta ineludible continuar con su investigación. Corresponde, en consecuencia, hacer saber a la magistrado que cada una de las cuestiones objeto de la presente debe ser materia de seguimiento y resolución.-

19°) Que, por último, corresponde aclarar que en el trámite de la presente causa ninguna participación le cabe al apoderado partidario, pues lo contrario importaría admitir que el partido -al cual aquél representa en su conjunto (cf. Fallos CNE 611/88 y 667/89)- puede litigar ante sus propios órganos -en este caso, la junta electoral-, circunstancia que no resulta razonable (cf. Fallos CNE 1035/91 y 3464/05).-

Por todo lo expuesto, y encontrándose reunidos en estos autos elementos suficientes para decidir, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: 1°) Declarar formalmente procedente la presente queja, y 2°) Hacer saber a la señora juez de primera instancia que deberá continuar con la investigación de los hechos denunciados en el *sub-examine*.-

Regístrese, notifíquese, hágase saber y archívese. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3607/2005

///nos Aires, 17 de noviembre de 2005.-

Y VISTOS: Los autos "Apoderados Frente Cívico Radical Intransigente s/planteo nulidad mesa 220 femenina (H.J.E.N.)" (Expte. N° 4123/05 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Misiones en virtud del recurso de apelación deducido a fs. 26/30 contra la resolución de fs. 21/22 vta., y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 21/22 vta., la H. Junta Electoral de Misiones resuelve rechazar los pedidos de nulidad interpuestos por los apoderados del Frente Cívico Radical Intransigente (fs. 16/vta.) y del Partido Movimiento Acción Popular (fs. 18/19) contra la elección realizada en la mesa n° 220 femenina del Circuito 8° C, Ñu Pora, sección Capital, quienes los fundan en lo dispuesto por el artículo 114 inc. 3° del Código Electoral Nacional.-

Para así decidir, expresa la Junta que del acta confeccionada por el presidente de mesa del escrutinio definitivo (fs. 1/vta.) surge que -de acuerdo al padrón electoral- votaron 352 electores, existiendo dentro de la urna una cantidad de 360 sobres. Agrega que dicha autoridad constató que aquella no contenía las boletas utilizadas y que la faja de seguridad no cubría su ranura.-

Afirma que "de la verificación física del padrón esta Junta ha determinado que en realidad fueron más electores los

que votaron, por cuanto en el caso de los [sufragantes] con [número] de orden 108, 250, 308 y 394, se los ha marcado con una "x" en señal de que emitieron su voto, si bien no se consignó [un] "sí" como en los demás casos, [...] [lo que eleva] la cifra de ciudadanos que emitieron [su] sufragio a 356 electores" (fs. 21/vta.)-.

Considera

además que la ausencia de votos en la urna no importa en sí misma una situación que lleve a declarar una sanción como la solicitada por los peticionarios. Cita jurisprudencia de esta Cámara.-

Resuelve, luego de otra serie de fundamentaciones a las que cabe remitirse por razones de brevedad, no hacer lugar al planteo de nulidad, declarar la validez de la mesa impugnada y tener por cómputo el realizado por la H. Junta en el acta de escrutinio que se agrega a fs. 23.-

A fs. 26/30 los señores Germán Enrique Bordón y Mario Aníbal Rodríguez, apoderados del Frente Cívico Radical Intransigente, apelan y expresan agravios.-

Manifiestan que la H. Junta realiza una afirmación dogmática al interpretar "el sentido y alcance de cuatro "x" puestas junto a los electores con n[ú]mero de orden 108, 250, 308 y 394, como expresivas de que los ciudadanos en cuestión habrían emitido el voto y así acortar la diferencia entre sobres y sufragantes subsanando de tal manera la circunstancia fáctica que irremediablemente acarrea la nulidad de la elección" (fs. 27).-

En relación a la falta de boletas en la urna se agravan de la decisión del Tribunal pues entienden que tal hecho es relativizado en razón de que se ignora que "la expresión de la voluntad real del elector solo puede ser [...] indagada mediante la verificación del resultado [...] que surja del escrutinio integral de los sobres y votos remitidos por el presidente de mesa en la urna" (fs. 27 vta. y 28).-

2°) Que tiene dicho el Tribunal que la sola existencia de deficiencias en las fajas de las urnas o la falta de tales fajas no puede dar lugar a declarar la nulidad de las mesas pues el Código Electoral Nacional no las contempla específicamente entre las causales de nulidad (Fallos CNE N° 623/83, 227/85, 2702/99, 2704/99, 2705/99, 2710/99), si a tales diferencias no se suman otras irregularidades concretamente comprobadas en las mesas correspondientes, lo cual no ha sido demostrado en autos.-

3°) Que habiéndose dispuesto la apertura de la urna, debe recordarse que tiene dicho el Tribunal que la razón de ser del art. 118 es "preservar la expresión de la voluntad de quienes han sufragado de buena fe sin que se haya demostrado la existencia de fraude

ni de alteración alguna de la aludida voluntad electoral de los votantes. Esta, mientras no existan fundadas dudas de que haya sido maliciosamente cambiada, debe resguardarse por encima de la existencia de deficiencias formales de las cuales los sufragantes no son responsables. Siendo el voto ciudadano el bien jurídicamente protegido en forma primaria, los sufragantes que cumplieron de buena fe su deber cívico no deben ser sancionados con la anulación de su voto por causas que no les son imputables, en tanto no se demuestre -o existan al menos indicios suficientes- que se haya torcido su expresión electoral" (Cf. Fallos CNE 1067/91 y 1657/93). Lo que en definitiva se procura mediante la facultad otorgada por aquel artículo es evitar el pronunciamiento de nulidades por deficiencias formales o errores de hecho, de conformidad con el principio de eficacia del voto libremente emitido. Ahora bien, el que no estuvieran en su interior las boletas utilizadas no constituye por sí solo una circunstancia que autorice la anulación de la mesa (cf. Fallos CNE 1944/95 y 2359/97), pues carece de aptitud para desvirtuar las constancias del acta de fs. 1, en cuanto al haber sido analizada la urna por la H. Junta surgió una diferencia menor a la que permite declarar la nulidad de la mesa en cuestión.-

En efecto, en el caso de autos, de la verificación del padrón surge tal como lo expresó la H. Junta en su resolución, cuatro sufragantes a los cuales en vez de asignarles un "sí" como se hizo en los otros casos, se los identificó con una "x". Estos votos son los que justifican arribar a la suma total de 356 sufragios con un total de 360 sobres, lo cual no permite anular la elección de dicha mesa tal como lo exige el artículo 114 inc. 3° del Código Electoral Nacional, aun de oficio, cuando la diferencia existente de sobres utilizados y remitidos ascienda a cinco o más con respecto al número de sufragantes consignados en el acta o, en su defecto, en el certificado de escrutinio.-

Más aún, dicho argumento se torna más consistente cuando se verifica el padrón utilizado y se determina que los últimos seis sufragantes fueron incluidos en dicho registro y sus votos también fueron computados con una letra "x" en vez del vocablo "sí" utilizado en la mayoría de los casos de dicha mesa. Cabe destacar que estos últimos seis sufragios no fueron objeto de agravio por los recurrentes pues sólo sostienen su apelación respecto a la eventual nulidad que debería declararse por no ser procedente -de acuerdo a su entendimiento- la suma de los votos que corresponden a los números de orden 105, 250, 308 y 394 del padrón sin siquiera invocar aquéllos que fueron computados bajo la misma modalidad.-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese,
notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3608/2005

///nos Aires, 17 de noviembre de 2005.-

Y VISTOS: Los autos "Beraza Juan Carlos s/revocatoria con apelación en subsidio (Unión Cívica Radical)" (Expte. N° 4078/05 CNE), venidos del juzgado federal electoral del distrito Buenos Aires en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 80/83 contra la resolución de fs. 75/76 vta., obrando la contestación de agravios a fs. 89/94 vta., el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 101/103 vta., y

CONSIDERANDO:

1°)

Que a fs. 75/76 vta. el magistrado de grado revoca la resolución de la Junta Electoral del partido Unión Cívica Radical -distrito Buenos Aires- por la cual, ante el silencio tanto de la Carta Orgánica Nacional como de la distrital respecto del modo de elegir a los delegados al Comité Nacional, proclamó en tal categoría de cargos a los tres primeros candidatos de la lista n° 15 que obtuvo el triunfo en las elecciones internas del 31 de julio de 2005, y al primero de los candidatos de la lista que alcanzó el segundo lugar en aquella contienda electoral.-

Para así decidir, el señor juez de grado tuvo en consideración que, "con excepción de la elección de candidatos a [g]obernador y [v]icegobernador e intendentes [...], el único sistema [electoral] contemplado en la Carta Orgánica [distrital] es el sistema D'Hon[d]t." (cf. fs. 76 in fine).-

Afirma que "cada provincia [...] establece su propio sistema de adjudicación de cargos" (cfr. fs. 76 vta.). Agrega que ante ello "sólo puede interpretarse el silencio de la carta orgánica no como un vacío legal, sino como [u]n espacio en el cual cada distrito acciona libremente" (cf. fs. cit).-

Concluye que "consagrando la carta orgánica provincial un único sistema de adjudicación [...] debe considerarse incluido en [é]l a la categoría de [c]andidatos al Comité Nacional" (cf. fs. cit).-

Por ello, el a quo resuelve que la Junta Electoral del partido deberá adjudicar los cargos de delegados al Comité Nacional conforme al sistema establecido en el artículo 37 de la Carta Orgánica, es decir, el sistema D'Hondt.-

A fs. 80/83 la señora apoderada de la lista n° 15 y la señora Edda Inés Mandolini, candidata por ésta y proclamada

por la Junta Electoral como delegada titular al Comité Nacional, apelan y fundan el recurso.-

Sostienen que "si hay una cuestión que deba considerarse central en la vida de los partidos políticos, y del sistema democrático en general, [...] es [...] la selección de sus candidatos y representantes, tanto a cargos electivos públicos como [...] partidarios" (cf. fs. 81). Coligen de ello que "no caben en la especie interpretaciones libres o analógicas, ni extender sistemas previstos para ciertas categorías de cargos a otras no incluidas expresamente en las normas respectivas" (cf. fs. cit.).-

Afirman que la letra del artículo 18 inc. b) de la Carta Orgánica distrital -que establece que los afiliados inscriptos en los padrones partidarios de cada Comité elegirán a los delegados al Comité Nacional conforme a lo prescripto por la Carta Orgánica Nacional- "es tan clara, que no deja margen para otra interpretación que la que surge de su propio texto, sobre todo cuando del resto del articulado se desprende que efectivamente ésa ha sido la voluntad del legislador, porque de lo contrario hubiese previsto cómo elegirlos [...]" (cf. fs. 81 vta.).-

Agregan que "no puede considerarse [...] que exist[an] un único sistema de elección y que, ante el silencio de la Carta Orgánica provincial los candidatos a delegados al Comité Nacional se encuentran comprendidos en él, porque no existe tal silencio sino una clara remisión a la [C]arta [O]rgánica nacional" (cfr. fs. cit.).-

En relación a la reforma de la Carta Orgánica distrital introducida por la Convención reunida en Berazategui el 17 de agosto de 2002, aducen que "*cambió [...] el sistema de elección de candidatos, pero sólo para los cargos creados por ella [...]*, entre los que no se encuentran los delegados al [C]omité [N]acional que son una creación de la Carta Orgánica [N]acional" (cf. fs. cit.).-

Hacen notar que la aplicación del sistema D'Hondt "vulnera el derecho de [...] la lista ganadora en cuanto [...] con su aplicación, termina por tener una representación similar a la de la lista perdedora" (cfr. fs. 82 vta.). Alegan que "en lugar de un ganador y un perdedor, tendríamos literalmente un empate, con igualdad de representación para ambas listas, principio que, de generalizarse, tornaría ingobernable al propio partido" (cf. fs. 83).-

A fs. 89/94 vta. el señor Juan Carlos Beraza, apoderado de la lista que alcanzó el segundo lugar en la contienda electoral del 31 de julio del corriente año, contesta agravios.-

Sostiene que el criterio sustentado por el a quo "deviene razonable y ajustado a los principios de autonomía que se plasman en nuestra Constitución Nacional, pues lo contrario implicaría soslayar las autonomías distritales y violentar la facultad de autodeterminación que les

corresponde a las agrupaciones políticas [de distrito] [...]" (cf. fs. 90).-

Afirma que el sistema de mayorías y minorías fue "clara y unánimemente desterrado de nuestra Carta Orgánica, trocando por un sistema, a entender de los convencionales, más equitativo y de mejor representación en la proporcionalidad de mayorías y minorías" (cf. fs. 91 vta.).-

Agrega que "no resulta 'insólita' la decisión del [magistrado de grado] pues el sistema [D'Hondt] [...] garantiza la participación de las minorías [...] y no otorga representación igualitaria toda vez que fija un orden de relación en el cual en el primer lugar es consignado el primer candidato de la lista vencedora" (cf. fs. 93 vta.).-

A fs. 101/103 vta. el señor fiscal actuante en la instancia sostiene que debe revocarse la sentencia apelada.-

2°) Que la Carta Orgánica del partido Unión Cívica Radical del distrito Buenos Aires establece el sistema electoral D'Hondt para la elección de los delegados a la Honorable Convención (art. 37), vocales de los Comités de Provincia (art. 38), de los de distrito (art. 39), de los de circuito (art. 40) y candidatos a cargos electivos con excepción de aquéllos que se postulen para ocupar cargos a gobernador y vicegobernador de la Provincia e intendente municipal, en cuyos casos se eligen a simple pluralidad de sufragios (arts. 43 y 44).-

Asimismo, el artículo 18 inciso b) del estatuto dispone que "los afiliados inscriptos en los padrones partidarios de cada Comité, elegirán: [...] b) [d]elegados a la Honorable Convención Nacional, delegados al Comité Nacional y candidatos a [p]residente y [v]icepresidente de la Nación; [d]iputados y [s]enadores [n]acionales, [d]iputados [c]onstituyentes, conforme con lo prescripto por la Carta Orgánica Nacional y resoluciones de [o]rganismos partidarios [n]acionales".-

De lo expuesto se desprende que el sistema electoral D'Hondt, previsto en la Carta Orgánica distrital, sólo es aplicable a elecciones llevadas a cabo para designar candidatos a cargos públicos electivos, con las excepciones ya enunciadas, o para integrar órganos del partido. Tratándose éste de un partido de distrito, los órganos a que se hace referencia sólo pueden ser los de ese orden.-

De allí que no pueda aplicarse el sistema electoral referido a la elección de delegados a un órgano del partido nacional, como lo es el Comité Nacional, el que en virtud del artículo 4° de la Carta Orgánica Nacional tiene a su cargo el gobierno, en aquel orden, de la agrupación de autos y, durante el receso de la Convención Nacional, la dirección nacional del partido

(cf. art. 19 Carta Orgánica Nacional) (cf. arg. Fallos CNE 917/90).-

Es dable reiterar que la propia Carta Orgánica distrital prevé expresamente en el ya citado artículo 18, inciso b), la aplicación de la Carta Orgánica Nacional para la elección de los cargos que en autos se disputan.-

3°) Que conforme al artículo 29 de la ley 23.298 las elecciones partidarias internas se registrarán por la Carta Orgánica, subsidiariamente por esta ley, y en lo que resulte aplicable, por la legislación electoral.-

Toda vez que los comicios del 31 de julio de 2005 tenían por finalidad elegir, además de candidatos a cargos públicos de la provincia de Buenos Aires, autoridades partidarias y, en tanto que lo que se encuentra en disputa son los cargos de delegados al Comité Nacional, es la Carta Orgánica Nacional la que debe aplicarse al proceso electoral interno en cuestión (cf. Fallo CNE 2953/01).-

4°) Que, por otra parte, este Tribunal no puede dejar de advertir que el estatuto nacional del partido no determina el sistema electoral para la elección de este tipo de cargos.-

Es aquí oportuno recordar lo expresado por esta Cámara, en el precedente que se registra en Fallos CNE 3069/02, en cuanto a que resulta incuestionable la incidencia que tienen los sistemas electorales, entendidos como el mecanismo utilizado para convertir votos en bancas, en la composición de la representación política. Aquéllos se dividen, en general, en mayoritarios y proporcionales, aunque también existen los "mixtos" como resultante de la combinación de elementos de los dos anteriores. En los de mayoría, el triunfador se queda con todos los cargos a cubrir, y generalmente se proponen candidatos individuales. Los proporcionales, en cambio, procuran que la adjudicación de las bancas reflejen lo más fielmente posible los resultados de la elección, razón por la que encuentran cabida las diferentes minorías, presentándose sus candidatos, en líneas generales, a través de listas.-

A la hora de inclinarse por un sistema electoral determinado, habrá de ponderarse el doble carácter histórico y dinámico que éstos revisten en tanto tienen origen bajo circunstancias sociales y políticas determinadas, pero al mismo tiempo se ven afectados por las transformaciones socio-políticas del país. Todos, en mayor o menor medida, determinan la distribución del poder, y todos, en definitiva, benefician o perjudican a ciertos candidatos en relación a otros. En efecto, no existe sistema electoral inocente o neutro, y es esa circunstancia la que determina que la adopción de uno

u otro dependa de una decisión política (cf. Fallo CNE cit.).-

Si bien tal consideración se encuadra en el marco de elecciones para cargos públicos nacionales, no es menos cierto que en el ámbito de las elecciones internas partidarias se verifican estos mismos extremos. Es decir, los partidos políticos, mediante sus cartas orgánicas, determinan el sistema electoral que mejor se adecue a las circunstancias socio-políticas imperantes en un momento determinado, a los fines de ser aplicado a sus comicios internos.-

Cabe recordar lo expresado por el Tribunal en el sentido de que "la ley no es imperativa en cuanto al régimen electoral de mayorías y/o minorías, proporcional o mixto, ni a las reglas de la mecánica electoral, que quedan reservadas a la Carta Orgánica por el principio de la autonomía partidaria. Por ello serán en la forma que lo establezca cada partido" (cf. Fallos CNE 420/87).-

5°) Que la Junta Electoral del partido de autos, advirtiendo que la Carta Orgánica Nacional no preveía la forma de elegir a los delegados al Comité Nacional, consideró conveniente adoptar el sistema de mayorías y minorías para la distribución de los cargos en disputa (cf. fs. 9/16).-

En efecto, proclamó como delegados al Comité Nacional por la Provincia de Buenos Aires a los tres primeros candidatos de la lista que obtuvo el triunfo en la contienda electoral y al primero de los candidatos de la lista que alcanzó el segundo lugar (cf. fs. citadas).-

Es decir, el órgano partidario ha optado, frente al vacío estatutario, por un sistema electoral dentro de un panorama de posibles alternativas, sin que pueda válidamente afirmarse que dicha opción importe una transgresión a las normas electorales previstas en la ley 23.298, el Código Electoral Nacional, la Constitución Nacional o normas de la Carta Orgánica del partido ya sea a nivel nacional o distrital.-

Asimismo, este Tribunal no advierte que el sistema electoral elegido vulnere el principio de razonabilidad establecido en el artículo 28 de nuestra Constitución Nacional, toda vez que, muy por el contrario, se ajusta en un todo a aquél, puesto que en el caso, tratándose de un órgano del partido compuesto por cuatro delegados por provincia (cf. art. 19, Carta Orgánica Nacional) lógico resulta que a la lista vencedora le corresponda tres de los cargos a ocupar, y el restante, a la que obtuvo el segundo lugar a los fines de su representación. Es por ello que tal decisión tampoco importa una restricción irrazonable del derecho de representación de las minorías, en tanto no lo desconoce o altera en su esencia ni consagra una manifiesta inequidad.-

Cabe resaltar que como resultado de la medida dictada por el magistrado de grado a fs. 27, tendiente a que los señores jueces federales con competencia electoral en los distritos que allí se mencionan informen el sistema previsto en la Carta Orgánica del partido de autos para la adjudicación de los cargos de delegados al Comité Nacional, surge que si bien tanto en la Provincia de Córdoba como en la Capital Federal se prevé el sistema D'Hondt, no es menos cierto que en los distritos Jujuy y Entre Ríos este último no es aplicable.-

En efecto, los estatutos partidarios en aquéllos distritos establecen respectivamente: artículo 65, "Los [delegados y convencionales nacionales], serán elegidos [...] en la proporción que fija la Carta Orgánica Nacional [del partido Unión Cívica Radical] correspondiendo uno (1) a la minoría si alcanzara a obtener el veinticinco [por ciento] (25%) de los votos emitidos válidos" (cfr. fs. 63); artículo 103, "Cuando la minoría alcance el veinticinco por ciento (25%) de los votos válidos emitidos, tendrá derecho a consagrar un tercio de los delegados al Comité Nacional" (cfr. fs. 51).-

De lo expuesto se desprende la aplicación del sistema de mayorías y minorías para la elección de los delegados al Comité Nacional en los distritos supra referidos, lo que avala el criterio adoptado por la Junta Electoral.-

6°) Que sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto, este Tribunal considera apropiado hacer notar, por cuestiones de seguridad jurídica y a los fines de que los competidores en las contiendas electorales puedan prever con antelación el sistema a aplicarse en cada elección y, la conveniencia de que el partido, mediante el órgano competente dé a conocer, con tiempo suficiente, cuál será el sistema electoral que regulará la contienda de que se trate para que de esta manera, los participantes puedan formular las reservas que estimen oportunas.-

7°) Que por lo demás, debe destacarse que la Carta Orgánica distrital no consagra un único sistema de adjudicación de cargos (cfr. fs. 76 vta. in fine), toda vez que tal como surge de sus artículos 38, 39 y 40 al prever la elección de las autoridades del Comité de la Provincia, Comités de distrito y Comités de circuito, respectivamente, expresa que los cargos de presidente, vicepresidente, secretario general y tesorero corresponderán a la lista que obtenga mayor número de votos, y el resto de los miembros, que revestirán el carácter de vocales, serán elegidos conforme al procedimiento establecido en el artículo 37 de dicho estatuto, es decir, por el denominado sistema D'Hondt.-

De lo expuesto surge que el sistema del divisor común mencionado debe aplicarse para la designación de los vocales,

toda vez que los presidentes, vicepresidentes, secretarios generales y tesoreros de los órganos anteriormente referidos obtienen sus lugares por el sistema de la mayoría.-

Por todo ello, oído el señor Fiscal Electoral, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: revocar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3616/2005

//nos Aires, 18 de noviembre de 2005.-

Y VISTOS: los autos "Cóspito Carina Lorena s/reclamo urna N° 909 (Unión Cívica Radical)" (Expte. N° 4132/05 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Formosa en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 5/6 contra lo resuelto a fs. 3/4, y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 3/4 la H. Junta Electoral Nacional del distrito Formosa rechaza el planteo formulado por Carina Lorena Cospito -apoderada del sublema "H.E.R.N.A.N.D.E.Z. 2005"- para que se declare la nulidad de la mesa N° 909 de la sección 7 por haberse agregado indebidamente en el padrón a cinco (5) ciudadanos y por carecer el acta de clausura y el certificado de escrutinio de la firma del presidente de mesa.-

Para así decidir, el a quo sostiene que, una de las personas agregadas, "también suscribe como fiscal de mesa [...] el telegrama remitido al cierre del escrutinio" (fs. 3), razón por la cual "cabría colegir que [aquellas] fueron admitidas como sufragantes porque tenían derecho a votar en los términos de las normas que facultan, en determinados presupuestos, a emitir el voto donde no se empadrona el ciudadano, [pues] debe interpretarse que [éstos] sufragaron con el consentimiento de las autoridades de mesa y de todos los fiscales presentes" (fs. citadas). Destaca, por otra parte, la "nula incidencia" que éstos tendrían en el resultado final.-

Señala, finalmente, que la mera alegación de que la firma inserta al principio por el presidente que actuó en la mesa y la rúbrica que se aprecia en otros documentos no coinciden, resulta inadmisibles pues el relevamiento de diversos documentos evidencia que aquél empleó la firma completa al suscribir el acta de apertura y luego una "media firma" (fs. 3 vta.).-

Contra esta resolución, la accionante apela y expresa agravios a fs. 5/6.-

Sostiene que la persona que suscribe el telegrama en carácter

de fiscal no registra su domicilio en la misma sección, vulnerando así las previsiones del artículo 58 de Código Electoral Nacional y lo dispuesto por el a quo en su resolución de fecha 21 de octubre del corriente, mediante la que se recomendó a los fiscales emitir su voto en las mesas en las que se encontrasen empadronados y sólo en casos excepcionales y debidamente justificados utilizarasen la prerrogativa prevista en el artículo citado.-

Destaca,

finalmente, que las rúbricas impuestas en el acta de clausura y en el certificado de escrutinio "a simple vista no coinciden con la que aparece al principio ni tampoco consta que [aquella] esté avalada [...] con firmas de fiscales" (fs. 5 vta.).-

2º) Que, en primer lugar, cabe recordar que esta Cámara ha dicho en otras oportunidades que la anulación de mesas constituye un recurso al cual debe acudir con criterio innegablemente restrictivo, pues debe procurarse preservar, en la medida de lo posible, la voluntad originariamente expresada por los electores (cf. Fallos CNE 609/83; 1139/91 y 1701/94).-

3º) Que, en el sub-examine, la recurrente no acredita -así como tampoco lo advierte el Tribunal- el perjuicio que la decisión impugnada le irroga. En efecto, su presentación carece de virtualidad para demostrar que la decisión que admitiese sus pretensiones podría modificar la imputación de los cargos en disputa.-

Por otra parte, el número de los sufragios cuya legalidad se impugna no es de una magnitud tal que permita alterar o modificar el resultado de la mesa impugnada. Obsérvese, en este sentido, que de lo informado a fs. 2 se desprende que, en el escrutinio de mesa, el lema al cual el sublema que la recurrente representa obtuvo cuatro (4) votos para categoría de senadores nacionales, cuatro (4) para diputados nacionales y cinco (5) para diputados provinciales, mientras que la Alianza Frente para la Victoria alcanzó cincuenta y cuatro (54) sufragios en cada una de las dos primeras y cincuenta y tres (53) en la última. En consecuencia, aun no votando los ciudadanos que fueron agregados, el resultado final no hubiese variado.-

En este orden de ideas, resulta indispensable destacar que ya en otras ocasiones este Tribunal ha puesto de manifiesto la necesidad de preservar la eficacia del voto libremente emitido cuando -como en el caso- no aparecen evidencias de que tal voluntad haya sido maliciosamente distorsionada, pues no parece razonable invalidar el voto de quienes sufragaron de buena fe (cf. Fallos CNE 1944/95; 2002/95; 3283/03 y 3285/03, entre otros).-

Asimismo, se ha expuesto que es improcedente la anulación de mesas cuando no se demuestra en qué medida puede

beneficiar al impugnante, o no se acredita que exista posibilidad de que si se practicara una nueva elección en ellas, y los resultados variasen, tal circunstancia podría modificar la nómina de candidatos electos (cf. Fallos CNE 483/87; 1115/91; 2274/97 y 2909/01).-

En tales condiciones, la inexistencia de interés propio, concreto y actual por parte de la recurrente excluye la posibilidad de invalidar los comicios cuestionados, puesto que ello importaría declarar nulidades por la nulidad misma, lo cual resulta improcedente, como lo ha declarado reiteradamente esta Cámara (cf. Fallos CNE 231/64; 138/85; 161/85; 264/85; 483/87; 1019/91; 1115/91; 1139/91; 1249/91; 2274/97 y 2909/01, entre muchos otros).-

4º) Que no obsta a lo dicho que el hecho de que uno de los sufragantes incorporados manualmente al padrón no pertenezca al distrito en cuestión (cf. fs. 2), votando sin derecho, pues esa cantidad no supera el límite de cuatro votos de tolerancia más allá del cual la ley (cf. artículo 114, inc. 3, del Código Electoral Nacional) considera que los resultados de la elección podrían verse distorsionados en una medida que excede lo admisible y dispone la nulidad de la mesa (cf. Fallos CNE 615/83; 616/83; 168/85; 258/85; 1115/91; 1193/91; 1948/95 y 2703/99, entre otros).-

5º) Que, finalmente y sólo entonces a mayor abundamiento, la misión de los fiscales es la de controlar y verificar, durante todo el transcurso del acto eleccionario, si las disposiciones legales que lo rigen se cumplen en su integridad, y en el supuesto de un presunto incumplimiento, hacer la protesta correspondiente ante el presidente de la mesa receptora de votos, dejando constancia de las anomalías que creyeren se hubieran cometido o se estén cometiendo, mientras se encuentran en ejercicio de sus cargos (cf. artículos 57; 102, inc. d, y concordantes del Código Electoral Nacional) a fin de que las autoridades de mesa puedan tomar en cuenta los fundamentos del reclamo y resolver en consecuencia (cf. Fallos CNE 1115/91; 1948/95; 1964/95; 2172/96; 2720/99; 3283/03 y 3285/03, entre otros).-

Se ha destacado también que es en el acto mismo de los comicios cuando los fiscales de los partidos políticos, en cumplimiento de su función de control, deben efectuar los reclamos pertinentes respecto de la inclusión en los padrones de quienes no figuran en ellos -cf. artículos citados- (cf. Fallos CNE 263/85; 486/87; 3283/03 y 3285/03).-

En el caso, si algún fiscal hubiese creído o considerado que las autoridades de la mesa estaban agregando votantes en forma indebida, debió haber dejado constancia de su disconformidad, puesto que -tal como se ha establecido- el hecho de haber suscripto el acta

de escrutinio sin observaciones debe forzosamente interpretarse en el sentido de considerar legítima la inclusión de los ciudadanos agregados (cf. Fallos CNE 258/85; 263/85; 1115/91; 3283/03 y 3285/03) y así debe reputarse toda vez que no se ha demostrado lo contrario (cf. Fallos CNE 1948/95 y jurisprudencia allí citada).-

Por todo lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la decisión apelada.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3630/2005

///nos Aires, 24 de noviembre de 2005.-

Y VISTOS: los autos "Cóspito Carina s/nulidad de mesas 334/6; 372/9; 380; 407/416; 795/797; 835/843; 872/880 (Unión Cívica Radical)" (Expte. N° 4130/05 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Formosa en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 11/16 contra lo resuelto a fs. 4/6, obrando las contestaciones de agravios a fs. 63/68 vta.; fs. 82/85; fs. 86/88 vta.; fs. 96/98 vta.; fs. 99/101 vta.; fs. 102/104 vta.; fs. 105/107 vta.; fs. 108/vta. y fs. 109, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 4/6 la H. Junta Electoral Nacional del distrito Formosa rechaza el planteo formulado a fs. 1 y vta. por la señora Carina Lorena Cospito -apoderada del sublema "HERNANDEZ 2005" del lema Unión Cívica Radical- dirigido a que se declare la nulidad de las elecciones celebradas en las localidades de Misión Tacaaglé, Las Lomitas e Ibarreta, fundado en la comisión de "gravísimos delitos previstos y sancionados por el Código Electoral Nacional [...] según el informe periodístico difundido [...] por Canal 13 de Buenos Aires" (fs. 1).-

Para así decidir, el a quo destaca que en forma previa a la celebración de los mencionados comicios, instruyó expresamente al Comando Electoral para que prevea las situaciones anómalas que describe y, en su caso, inicie las actuaciones de rigor ante la posible comisión de delitos, sin que hasta ese momento, se hubieran efectuado denuncias en tal sentido.-

Pone de relieve -asimismo- que tampoco durante el plazo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la elección se formularon protestas o reclamos de ningún tipo, en los términos de los artículos 110 y 111 del Código Electoral Nacional.-

Señala, por otra parte, que los hechos denunciados por la actora "no

constituyen causas que traigan aparejada la nulidad del acto eleccionario [...], sobre todo cuando las mismas [han sido] genéricamente invocadas" (fs. 5).-

Explica que la presunta comisión de delitos electorales en modo alguno autoriza la masiva y anticipada declaración de nulidad de 43 mesas que receptaron la voluntad electoral de aproximadamente 17.000 electores (fs. 5).-

Remarca, por último, que la accionante tampoco precisa la vinculación entre aquellos electores que pudieron haber sido víctimas de los presuntos delitos que denuncia y las específicas mesas que menciona.-

Contra esta decisión, la accionante apela y expresa agravios (fs. 11/16).-

Sostiene que la H. Junta "da preeminencia a cuestiones de orden procesal sobre los derechos constitucionales de numerosos ciudadanos aborígenes, que resultaron vulnerados por el accionar malicioso de punteros políticos y candidatos" (fs. 11 vta.).-

Advierte, por otra parte, que la Unión Cívica Radical formuló también las denuncias penales que correspondían, para que las autoridades adoptasen las medidas necesarias para garantizar la libre expresión de voluntad de los ciudadanos, razón por la cual -afirma- "no puede [...] achacársele] la culpa de tanta pasividad" (fs. 14 vta.). Añade, a este respecto, que la justicia electoral no puede "convalidar el despojo sufrido por los pobladores aborígenes [...] argumentando la falta de [...] protesta y/o denuncia" (fs. cit.).-

Considera, asimismo, "llamativo que ninguna fuerza policial ni de seguridad advirtiese el transporte masivo de votantes en vehículos no habilitados a tal efecto" (fs. 15). Entiende que ello pone en evidencia "la actitud [...] cómplice de [aquéllas] o de sus jefes o responsables, que en lugar de intervenir preventivamente como recomendó la Junta Electoral Nacional, se limitó a montar guardia en los locales escolares en forma absolutamente pasiva" (fs. 15 vta.).-

Sostiene, finalmente, que el informe periodístico a partir del cual se iniciaron estas actuaciones "acredita [...] la vinculación entre [los] electores [...] y las localidades [...] donde están empadronados" (fs. 16), por lo que el argumento esgrimido por el a quo en tal sentido resulta -a su criterio- "insostenible" (fs. cit.).-

Los apoderados del Partido Justicialista y de la alianza Frente para la Victoria (fs. 63/68 vta.); de los sublemas letras "3 G", "3 M", "3 CH", "3 L", "3 C", "3 E", "3 D", "3 U", "3 Y" y "3 A" del lema Unión Cívica Radical (fs. 82/85); del sublema "3 A" (fs. 86/88 vta.); del sublema "3

LL" (fs. 96/98 vta.); del sublema "3 G" (fs. 99/101 vta.); de la Unión Cívica Radical (fs. 102/104 vta.); del sublema "3 M" (fs. 105/107 vta.); del sublema "3 E" (fs. 108/vta.) y del sublema "3 C" (fs. 109) contestan agravios y solicitan que se confirme la decisión apelada.-

Expresan, sintéticamente: a) que no se individualizó a los votantes amenazados o coaccionados por el mecanismo del voto recurrido, por lo que no se puede determinar la validez o no de su sufragio (fs. 65); b) que la accionante no expresa cuál es el perjuicio real y concreto sufrido en virtud de la resolución apelada, y menos aun explica de qué modo su representado podría beneficiarse con la nulidad que reclama (fs. 65 vta.); c) que la impugnación es extemporánea puesto que se materializó casi cuatro (4) días después de que se realizaron las elecciones (fs. 67); que la recurrente denuncia hechos que podrían configurar delitos a ser investigados, pero que no son suficientes para determinar la nulidad -parcial o total- de la elección (fs. 84).-

2º) Que, recientemente, este Tribunal tuvo oportunidad de pronunciarse en el precedente que se registra en Fallos 3605/05 CNE, dictado en autos "*Héctor T. Polino y otros por la Lista N° 1 'Conducción Socialista' del Partido Socialista distrito Cap. Fed. s/queja*", acerca del indudable efecto pernicioso que las prácticas clientelares -como las que se denuncian en la presente- tienen sobre los principios fundamentales del régimen representativo y, en particular, sobre la expresión genuina de la voluntad del elector que es su presupuesto.-

En este sentido, se recordó que el "clientelismo" que hoy soportan nuestras comunidades se sitúa en el origen del concepto de "clientela romana", en la que se designaba a un conjunto de relaciones de poder, dependencia política y económica que se establecía entre individuos de status desiguales, basadas en el intercambio de favores. En las sociedades modernas las relaciones clientelares han logrado sobrevivir y adaptarse, tanto frente a la administración centralizada como frente a las estructuras de la sociedad política -elecciones, partidos, parlamentos- (cf. Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco, "*Diccionario de política*", 8º edición, Siglo XXI editores, Madrid, 1994, página 234).-

Se ha descripto al clientelismo como un elemento principal, aunque no el único, que conforma una "institución informal, permanente y ubicua" con enorme influencia en la mayoría de las democracias latinoamericanas (cf. Fallo cit., consid. 8º).-

3º) Que, en afín orden de ideas, se añadió que el concepto general de "clientelismo político" está acotado en nuestra

sociedad a una mera permuta de favores entre jefes partidarios y potenciales electores provenientes en su mayoría de clases bajas y desamparadas. Sin embargo, la lógica del poder que responde a su raíz profunda va más allá de un simple intercambio de mercaderías por votos. El esquema desplegado es mucho más complejo y aquél es, en última instancia, el resultante final de una larga cadena (cf. Dinatale, Martín, "*El festival de la pobreza*", La Crujía Ediciones, Bs. As., 2004, página 41).-

Se puso de relieve, asimismo, que la relación entre "punteros políticos" y "población desprotegida", en muchos casos, responde a un sistema de subsistencia alimentaria que resulta complejo cuestionar desde el discurso jurídico frente a la situación de extrema vulnerabilidad y profunda pobreza como la que padecen millones de personas. Mas -se advirtió- la imposibilidad de cumplir con sus necesidades en un modo compatible con las exigencias de la vida que le asegure -además- el ejercicio sin trabas de las facultades que le corresponden como individuo, como miembro de la sociedad y como participe del gobierno político, atenta contra el ámbito de libertad (cf. Fayt, Carlos S., "*Los derechos del hombre y sus garantías constitucionales*", Valerio Abeledo Editor, Bs. As., 1945, página 38) que es presupuesto necesario para el ejercicio del sufragio, y es allí donde las prácticas asistenciales -por sus características estructurales- constituyen un terreno particularmente fértil para el crecimiento del fenómeno clientelar, en general, y de la práctica vulgarmente conocida como "compra de votos", en particular (cf. fallo cit., consid. 9º).-

4º) Que, atento a lo expuesto, y a la gravedad de los hechos de que da cuenta el informe periodístico en que se funda el planteo que origina la presente, el señor juez de grado deberá proceder de acuerdo a lo previsto por el Capítulo III del Título VI del Código Electoral Nacional, a fin de establecer las responsabilidades penales derivadas de la comisión de los delitos electorales denunciados, requiriendo asimismo al Comando General Electoral -a tales efectos- un informe circunstanciado de los hechos que aquí se denuncian. De todo lo cual deberá mantener informado a este Tribunal.-

5º) Que en lo que se refiere a la eficacia de la voluntad política expresada por los ciudadanos -aproximadamente 17.000 (cfr. fs. 5)- que emitieron su sufragio en las cuarenta y tres mesas enumeradas en la demanda (fs. 1) resulta imprescindible recordar, en primer término, que -como invariablemente se ha explicado- así como el derecho electoral tiende a garantizar la efectiva vigencia del principio democrático de la representatividad popular, también tiene como finalidad conducir regladamente el conflicto que toda competencia por el poder supone, a través de

medios pacíficos y ordenados según el imperio de las leyes. En este aspecto, la normativa electoral busca dar certeza y poner fin a las disputas mediante la rápida definición de situaciones jurídicas conflictivas que trascienden el interés de los partidos y afectan el normal desenvolvimiento institucional (cf. Fallos: 314:1784 y Fallos CNE 1180/91; 1881/95; 1882/95; 1883/95; 1912/95; 1921/95; 2572/99; 2579/99; 2580/99; 2633/99; 2681/99; 2785/00 y 3100/03, entre otros).-

Sobre tales premisas, se señaló que permitir que los plazos puedan ser ampliados de oficio o a pedido de parte atentaría contra su perentoriedad y sería contrario al principio de celeridad y seguridad (cf. Fallos CNE 1646/93; 2155/96; 2343/97; 3060/02 y 3103/03), rectores en esta materia, pues no es posible prolongar este tipo de procesos sin dañar su naturaleza misma (cf. Fallos CNE 2262/97 y 2923/01).-

6º) Que es precisamente en mérito de lo expuesto que el legislador fijó el plazo establecido en los artículos 110 y 111 del Código Electoral Nacional, que autorizan la formulación de reclamos y protestas "durante las cuarenta y ocho horas siguientes a la elección". En este sentido, se ha explicado que este término es de naturaleza perentoria; comienza a correr a partir de la finalización de los comicios -sin guardar vinculación con el inicio del escrutinio definitivo ni con el momento en que las agrupaciones políticas toman conocimiento de las eventuales irregularidades (cf. Fallos CNE 1951/95 y 2295/97)- y vence indefectiblemente al cumplirse el plazo indicado. Obsérvese a este respecto que el citado artículo 110, *in fine*, expresamente dispone que "transcurrido ese lapso no se admitirá reclamación alguna".-

Sobre esa base, el artículo 112 prescribe que "vencido el plazo del artículo 110, la Junta Electoral Nacional realizará el escrutinio definitivo".-

De este modo, se ha procurado evitar la introducción de cuestionamientos al resultado comicial fuera de la inmediatez del acto electoral pues, de lo contrario, por vía de alegaciones que no tendrían límite temporal alguno, podría impugnarse indefinidamente la legitimidad de los procesos y el "status" de los candidatos triunfantes, con evidente mengua de la seguridad jurídica y certeza de los procesos eleccionarios (cf. Fallos 314:1784).-

7º) Que las razones aludidas ponen de manifiesto que -contrariamente a lo sostenido por la recurrente (cf. fs. 11 vta. y fs. 12), y conforme ha establecido la Corte Suprema de Justicia de la Nación (cf. Fallo cit.)- la observancia del plazo previsto en los artículos 110 y 111 del Código Electoral Nacional excede lo meramente formal y atañe a la sustancia del acto

pues, como principio, en la medida en que no se formula reclamación o protesta en la oportunidad consagrada por las normas citadas, la expresión del electorado queda -por mandato expreso de la ley- cristalizada, sin que -como se dijo- se admita luego "reclamación alguna" (cf. Fallos cit.).-

8º) Que, llegado este punto, no es ocioso recordar que cuando la ley no exige esfuerzos interpretativos debe ser aplicada directamente, con prescindencia de consideraciones que excedan las circunstancias del caso contempladas por la norma, por cuanto no cabe a los jueces atribuirse el rol de legislador para crear excepciones no admitidas por aquella, pues de hacerlo podría arribarse a una solución que, sin declarar la inconstitucionalidad de la disposición legal, equivaliese a prescindir de su texto (cf. Fallos 313:1007; 324:1740; 324:2885 y 325:3229).-

9º) Que, en el caso, el planteo deducido por la recurrente fue presentado recién el pasado 27 de octubre a las 21.50 hs. (cf. cargo impuesto a fs. 1 vta.); es decir, vencido en exceso el plazo que los artículos 110 y 111 del Código Electoral Nacional establecen para ello. En tales condiciones, la impugnación resulta claramente extemporánea (cf. Fallos 314:1784 y Fallos CNE 489/87; 1951/95; 1953/95 y 2295/97), sin que -como se recordó (cf. consid. 6º)- el hecho de que se hubiera accedido tardíamente a la información en que se funda permita soslayar tal circunstancia (cf. Fallos CNE 1951/95 y 2295/97).-

No puede dejar de advertirse, por lo demás, que es misión de los fiscales partidarios controlar y verificar, durante todo el transcurso del acto eleccionario, si las disposiciones legales que lo rigen se cumplen en su integridad y en caso de presunto incumplimiento efectuar la protesta correspondiente ante el presidente de la mesa receptora de votos, dejando constancia de las anomalías que creyeren se hubieran cometido o se estén cometiendo, mientras se encuentran en ejercicio de sus funciones (cf. Fallos CNE 1115/91, 1948/95, 1964/95, 2172/96, 2720/99, 3283/03, 3285/03 y 3615/05).-

En tal sentido, nada alega la recurrente respecto a impugnación alguna que hayan producido los fiscales de su representado en alguna de las cuarenta y tres mesas cuya nulidad ahora solicita, ni refiere tampoco que aquéllos se hubieran visto impedidos de ejercer en debida forma el control que la ley les encomienda.-

10º) Que, sin perjuicio de todo lo expuesto -que basta para confirmar la decisión en recurso- cabe señalar que la apelante solo afirma que del informe periodístico en que funda su demanda se infiere la categoría de cargos -concejales- en cuya elección se habría enmarcado la comisión de los delitos que denuncia, mas ello

no es suficiente para desvirtuar el fundamento dado por el a quo, en el sentido de que no se consigue razonadamente precisar la vinculación que existiría entre aquellos electores cuya voluntad pudo haber estado viciada como consecuencia de los actos denunciados y los comicios realizados en aquellas mesas (fs. 5 vta.).-

Por lo demás, no acredita la apelante -ni lo advierte el Tribunal- cuál es el perjuicio concreto y directo que la decisión impugnada le irrogaría al sublema que representa. En efecto, no indica de qué modo una decisión que admitiese sus pretensiones podría conducir a modificar la imputación de los cargos en disputa, máxime si se observa que en dos de las localidades cuyos comicios cuestiona no postuló candidaturas (cfr. fs. 62), por lo que también desde este ángulo la pretensión resultaría improcedente.-

En efecto, tiene dicho el Tribunal que no procede la anulación de mesas cuando no se demuestra en qué medida ello puede beneficiar al impugnante o que exista posibilidad de que si se practicara una nueva elección en ellas, y los resultados variasen, tal circunstancia podría modificar la nómina de candidatos electos (cf. Fallos CNE 483/87; 1115/91; 2274/97; 2909/01 y 3615/05, entre otros). Así entonces, la inexistencia de interés propio, concreto y actual excluye la posibilidad de invalidar los comicios cuestionados (cf. Fallos CNE 231/64; 138/85; 161/85; 264/85; 483/87; 1019/91; 1115/91; 1139/91; 1249/91; 2274/97 y 2909/01, y 3615/05, entre muchos otros).-

11º) Que, solo a mayor abundamiento, cabe recordar que la celebración de elecciones complementarias -que, como consecuencia de la anulación de comicios realizados en una o más mesas, puede convocar la H. Junta Electoral (arts. 116 y 117 del Código Electoral Nacional)- constituye un recurso al cual debe acudir con un criterio innegablemente restrictivo, pues el conocimiento por parte de los electores de los resultados de la primera elección podría incidir sobre su voluntad. De allí que deba procurarse, en la medida de lo posible, preservar la voluntad originariamente expresada por tales ciudadanos (cf. Fallos CNE 609/83, 1139/91, 1269/92 -voto del juez Orlandi- y 1701/94).-

12º) Que la decisión que aquí se adopta en modo alguno constituye una deducción lógica restringida ni un mero apego a la letra de la ley que pudiera atribuir una indebida primacía a aspectos rituales sobre el esclarecimiento de la verdad jurídica objetiva que los jueces deben resguardar, pues -como se explicó- la materia involucrada en el *sub-examine* trasciende la mera inteligencia del principio procesal de preclusión, para comprometer de un modo directo la esencia misma del sistema electoral y los valores que en él

descansan, que -por regla- no admite la revisión de los resultados alcanzados más allá de la oportunidad que la propia ley -no tachada de inconstitucionalidad en el caso- reconoce para ello.-

Por otra parte, lo expuesto en el presente no importa efectuar un examen valorativo de las normas que regulan los procesos electorales pues, aun cuando su aplicación pudiese parecer reñida con soluciones diversas más próximas al sentimiento de justicia material que infunde a los ciudadanos en general -condición de la que no están exentos los miembros de este Tribunal- su adopción escapa a las facultades que poseen los jueces para decidir los casos sometidos a su jurisdicción.-

Como desde antiguo se nos ha enseñado, en la forma de gobierno adoptada por nuestra Constitución, tan peligrosa como la falta de revisión jurisdiccional es la extralimitación en ejercicio de esa función (cf. Fallos 243:466, voto de los jueces Aráoz de Lamadrid y Oyhanarte y Fallo 3571/05), y la justicia "no ha de ser eco de las pasiones individuales o colectivas del momento para dar fallos fundados al margen del derecho" (cf. Fallos cit., voto del juez Boffi Boggero y Fallo 3571/05).-

13º) Que, sin mengua de todo lo expresado, el Tribunal no puede dejar de advertir que la naturaleza de cuestiones como las planteadas en estos autos, imponía no incurrir en injustificadas dilaciones a los efectos de ponerlas oportunamente en conocimiento de la justicia electoral, pues -como se vió- la perentoriedad inherente a los plazos electorales impide considerar ahora las impugnaciones formuladas. En efecto, resulta reñido con toda pretensión razonable de que la justicia responda a demandas como las que dan origen a esta causa, plantear situaciones que generan una gran conmoción en la opinión pública habiendo precluido ya la oportunidad para obtener una reparación judicial.-

Por todo lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: 1º) Confirmar la decisión apelada, y 2º) Hacer saber al señor juez de primera instancia que deberá proceder conforme lo establecido en el considerando 4º de la presente.-

Regístrese, notifíquese, hágase saber vía facsímil y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen.-

El Dr. Rodolfo E. Munné no interviene por encontrarse en uso de licencia (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3649/2005

///nos Aires, 1º de diciembre de 2005.-

Y VISTOS: Los autos "Cospito, Carina Lorena s/reclamo urna N° 916 (Unión Cívica Radical)" (Expte. N° 4133/05 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Formosa, en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 5/vta., contra la resolución N° 30 obrante a fs. 3/vta., el memorial de agravios fue contestado a fs. 15/18 y fs. 19/vta., y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 3/vta. la H. Junta Electoral Nacional del distrito Formosa rechaza el planteo de nulidad interpuesto por la señora Carina Lorena Cospito, apoderada del sublema "H.E.R.N.A.N.D.E.Z. 2005" correspondiente al lema Unión Cívica Radical, contra la elección realizada en la mesa N° 916, en virtud de que se agregaron votantes al padrón.-

Para así resolver tuvo en cuenta el informe elaborado por el actuario en el cual se consigna que se agregaron manualmente ocho (8) sufragantes, de los cuales, siete (7) registran antecedentes en el distrito y uno no.-

Explica que, la "situación de las [...] personas agregadas no ha sido develada [...] por las autoridades de mesa [por lo cual] debe interpretarse que [...] sufragaron con el consentimiento de las autoridades de mesa y de todos los fiscales presentes [por lo que se] presume [que] tenían derecho a ello" (fs. 3).-

Respecto al elector que no está registrado en el distrito destaca que, "la eventual admisión indebida de su sufragio no supera el número de cuatro".-

A fs. 5/vta. la presentante apela y expresa agravios.-

Advierte que, dichas personas "fueron agregadas al padrón sin indicarse por que motivo o circunstancia se les permitió votar [...], ya que no se aclara si actuaron como fiscales o en otro carácter" (fs. 5).-

A fs. 15/18 y fs. 19/vta. contestan, respectivamente, el apoderado del Partido Justicialista y de la alianza Frente para la Victoria, Armando Felipe Cabrera y los apoderados de los sublemas "C", "CH", "D", "E", "G", "L", "LL", "M", "U", "Y" y "a". Solicitan se confirme la decisión recurrida.-

2°) Que la recurrente sólo expresa su disconformidad con lo resuelto, sin controvertir eficazmente los fundamentos expuestos por la H. Junta Electoral Nacional. En particular no rebate las consideraciones vertidas sustentadas en fallos de esta Cámara que expresan que la misión de los fiscales es la de controlar y verificar, durante todo el transcurso del acto eleccionario, si las disposiciones legales que lo rigen se cumplen en su integridad, y en caso de presunto incumplimiento hacer la protesta correspondiente ante

el presidente de la mesa receptora de votos, dejando constancia de las anomalías que creyeren se hubieran cometido o se estén cometiendo, mientras se encuentran en ejercicio de sus cargos (arts. 57, 102 "d" y concordantes del Código Electoral Nacional) a fin de que las autoridades de mesa puedan tomar en cuenta los fundamentos del reclamo y resolver en consecuencia (cf. Fallos CNE 1115/91; 3626/05 y 3627/05).-

En los presentes autos el secretario de la H. Junta informó que la mesa N° 916 contó con la presencia de fiscales de las distintas fuerzas políticas, y que éstos firmaron el acta de cierre de escrutinio. Asimismo, constató la existencia del acta de apertura del comicio con la firma del presidente de la mesa, sus auxiliares y los fiscales (cfr. fs. 2).-

3°) Que, por otra parte la recurrente, no cuestiona el argumento según el cual "la situación de las [siete (7)] personas agregadas no ha sido develada particularmente por las autoridades de mesa en el mismo padrón, pero siguiendo los lineamientos sentados por [este Tribunal] en el [F]allo [CNE] 3285/03 debe interpretarse que los ciudadanos sufragaron con el consentimiento de las autoridades de mesa y de todos los fiscales presentes [...] de donde fluye como lógica conclusión -y toda vez que la violación de la ley no se presume- que si dichas personas fueron autorizadas para hacerlo por quienes ejercen el control del acto electoral, era porque se entendió que tenían derecho a ello al estar comprendidas en algunas de las situaciones contempladas por el art[ículo] 58 del Código Electoral Nacional o por el decreto 600/2005 del Poder Ejecutivo Nacional" (fs. 3).-

Por lo tanto, no constituye causa suficiente para anular la libre expresión de voluntad de quienes votaron de buena fe, la cual no puede verse invalidada por simples omisiones formales en que puedan haber incurrido las autoridades de mesa o los fiscales y que serán en todo caso imputables a éstos, mas no a los electores cuyo voto se pretende dejar sin efecto sin que se haya demostrado la existencia de fraude alguno, omisiones éstas que -vale destacarlo aquí-, no autorizan a inferir que quien fue agregado al padrón con el consentimiento de todos los fiscales no tenía derecho a votar en esa mesa (cf. Fallos CNE 1973/95 y 3625/05 entre otros).-

4°) Que, en idéntico sentido, es del caso señalar que la recurrente no explica cómo afecta a su representada la virtual incidencia en el resultado final de la elección. Tampoco se advierte en que se beneficiaría la voluntad popular libremente expresada con la declaración de nulidad de todos los votos no cuestionados emitidos en esa mesa (cf. doctrina de Fallos CNE 258/85; 263/85; 486/87; 1115/91 y

1127/91, entre otros). Cabe recordar que esta Cámara tiene establecido que resulta improcedente declarar nulidades en el solo interés de la ley (cf. Fallos CNE 231/64; 248/65; 93/85; 138/85; 161/85; 486/87; 1115/91 y 3285/03) y la necesidad de preservar la eficacia del voto libremente emitido, cuando -como en el caso- no aparecen evidencias de que dicha voluntad haya sido maliciosamente distorsionada (cf. Fallos 1944/95 y 2002/95).-

5°) Que, finalmente, respecto al votante agregado al padrón que no registra antecedentes en el distrito, corresponde destacar que esa cantidad no supera el límite de cuatro votos de tolerancia más allá del cual la ley (cf. artículo 114, inc. 3°, Código Electoral Nacional) considera que los resultados de la elección podrían verse distorsionadas en una medida que excede lo admisible (cf. Fallos CNE 615/83; 616/83; 168/85; 258/85; 1115/91; 1193/91; 1948/95; 2703/99 y 3615/05).-

Por todo lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese, y oportunamente vuelvan los autos a su origen.-

El Dr. Rodolfo E. Munné no interviene por encontrarse en uso de licencia (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3651/2005

///nos Aires, 1° de diciembre de 2005.-

Y VISTOS: Los autos "Cóspito Carina Lorena s/reclamo urna N° 817 - M (Unión Cívica Radical)" (Expte. N° 4144/05 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Formosa, en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 7/vta., contra la resolución N° 36 obrante a fs. 3/vta., el memorial de agravios fue contestado a fs. 17/20 y fs. 21/vta., y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 3/vta. la H. Junta Electoral Nacional del distrito de Formosa rechaza el planteo formulado por Carina Lorena Cospito -apoderada del sublema "H.E.R.N.A.N.D.E.Z. 2005" correspondiente al lema Unión Cívica Radical- para que se declare la nulidad de la mesa N° 817 por cuanto el acta de la elección y el acta de clausura se encontraban en blanco y no había certificado de escrutinio dentro del sobre de la documentación de la mesa, ni dentro de la urna.-

Para así decidir, el a quo sostiene que, "de acuerdo al informe brindado por el Sr. Secretario Electoral [...], en el sobre remitido por las autoridades de mesa se verificó la

existencia del acta de apertura del comicio con las firmas del presidente de mesa, su auxiliar y fiscales de distintas fuerzas políticas, [también] [...] el acta de cierre del comicio registra las firmas de las autoridades [...] mencionadas, [de igual forma] que el telegrama remitido por el presidente de mesa conjuntamente con los guarismos del resultado electoral, totalmente coincidentes a los volcados en el acta de escrutinio" (fs. 3).-

Señala, finalmente, que en el caso las documentaciones están firmadas por las autoridades designadas y "no aparecen evidencias de que [...] la voluntad haya sido maliciosamente distorsionada" para que sea procedente declarar la nulidad (fs. 3).-

Contra esta resolución, la accionante apela y expresa agravios a fs. 7/vta..-

Sostiene que en la mesa N° 817 "no existió [a]cta de la [e]lección" y por tanto corresponde que se declare la nulidad prevista en el art. 114, inc. 1° del Código Electoral Nacional (fs. 7 vta.).-

Aduce que "no se certificaron los resultados electorales, sencillamente porque éstos no fueron consignados [y por tanto] hubo que recurrir a otra fuente de información" (fs. 7 vta.).-

Afirma que "la redacción de la Junta Electoral adolece de una ambigüedad engañosa" debido a que lo que se impugnó es que el "acta está en blanco" y no que falten las firmas de las autoridades (fs. 7).-

A fs. 17/20 el apoderado del Partido Justicialista y de la alianza Frente para la Victoria, Armando Felipe Cabrera, y a fs. 21/vta. los apoderados de los sublemas "C", "CH", "D", "E", "G", "L", "LL", "M", "U", "Y" y "a" contestan los agravios. Solicita se confirme la resolución recurrida.-

2°) Que, en primer término, cabe recordar que este Tribunal ha establecido en otras oportunidades que la anulación de mesas constituye un recurso al cual debe acudirse con criterio restrictivo, pues debe procurarse preservar, en la medida de lo posible, la voluntad originariamente expresada por los electores (cf. Fallos CNE 609/83; 1139/91; 1701/94; 3614/05 y 3616/05).-

3°) Que, en el sub iudice, la recurrente no acredita -ni lo advierte la Cámara- cuál es el perjuicio concreto y directo que la decisión impugnada le irrogaría al sublema que representa. En efecto, no indica de qué modo una resolución que admitiese sus pretensiones podría conducir a modificar la imputación de los cargos en disputa (cf. Fallos CNE 3616/05 y 3630/05).-

En tal sentido, es dable explicar que no procede la anulación de mesas cuando no se demuestra en qué medida ello puede beneficiar al impugnante o que exista

posibilidad de que si se practica una nueva elección en ellas, y los resultados variasen, tal circunstancia podría modificar la nómina de candidatos electos (cf. Fallos CNE 483/87; 1115/91; 2274/97; 2909/01 y 3615/05). Así entonces, la inexistencia de interés propio, concreto y actual excluye la posibilidad de invalidar los comicios cuestionados (cf. Fallos CNE 231/64; 138/85; 161/85; 264/85; 483/87; 1019/91; 1115/91; 1139/91; 1249/91; 2274/97; 2909/01 y 3615/05).-

4°) Que, por otra parte, el artículo 114, inc. 1° del Código Electoral Nacional prevé la nulidad de la elección realizada en una mesa cuando "no hubiera acta de elección de la mesa o certificado de escrutinio firmado por las autoridades del comicio y dos fiscales por lo menos" (cf. Fallos CNE 1967/95).-

En efecto, la norma citada requiere la ausencia de ambos documentos en forma conjunta, para que se pueda decretar la nulidad en ella prevista, sin embargo en el sub examine no se configura este supuesto, toda vez que la H. Junta hace referencia a la existencia "del acta de apertura del comicio con las firmas del presidente de mesa, su auxiliar y fiscales de distintas fuerzas políticas [y] el acta de cierre [...] registra las firmas de las autoridades antes mencionadas [...] con los guarismos del resultado electoral [...] volcados en el acta de escrutinio" (cf. fs. 3).-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese y oportunamente vuelvan los autos a su origen.-

El Dr. Rodolfo E. Muné no interviene por encontrarse en uso de licencia (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional. ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3729/2006

//nos Aires, 18 de julio de 2006.-

Y VISTOS: Los autos "Partido Nuevo contra la Corrupción, por la Honestidad y la Transparencia s/reconocimiento personería jurídico - política de distrito" (Expte. N° 4183/06 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Córdoba, en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 371/373 vta., contra la resolución de fs. 369, obrando el dictamen del señor fiscal electoral actuante en esta instancia a fs. 398/399 vta., y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 368 el señor Ernesto Félix Martínez, en su carácter de apoderado del partido, acompaña copia e informa al juez de grado que la agrupación que representa se

reunió en Asamblea Provincial el día 11 de marzo de 2006 y por Acta N° 15 resolvió "designar las autoridades de la Junta Ejecutiva, dictar su reglamento interno y modificar la Carta Orgánica, derogando dos artículos y estableciendo una cláusula transitoria".-

A fs. 369 el a quo, ejerciendo el control de legalidad que le atribuye el artículo 6° de la ley 23.298, expresa respecto de la reforma que el estatuto partidario es la ley fundamental del partido de acuerdo al artículo 21 de la citada ley y ante una convocatoria a elecciones, es la vigente a ese momento, "la que fija el marco legal dentro del cual las autoridades partidarias y afiliados deben ajustar obligatoriamente su actuación".-

Manifiesta el a quo que si bien el régimen de incompatibilidad que contiene el estatuto partidario "puede ser objeto de modificación o eliminación si el partido lo considera mejor para su organización y funcionamiento [...] no puede tener efecto retroactivo" conforme lo estipula el artículo 3° del Código Civil y jurisprudencia del Tribunal al respecto.-

Por ello, solicita al partido que en el caso de que "hubiere autoridades partidarias que se encontraran hoy en la situación de incompatibilidad prevista en los art[ículos] 91 y 92 de la C.O. referida deberán efectuar la opción correspondiente; debiendo producirse los reemplazos". Asimismo, fija un plazo de diez días para que la agrupación acompañe al juzgado la nómina definitiva de autoridades partidarias.-

Esta decisión es objeto del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 371/373 vta. por el señor apoderado, Ernesto Félix Martínez.-

Destaca que "durante los meses de enero y febrero de 2006" (fs. 371) el partido llevó a cabo un proceso electoral interno en el cual se presentó una lista única que no fue objeto de impugnación alguna y "por lo tanto resultó proclamada por la Junta Electoral Partidaria Permanente" (fs. cit.).-

Señala que las modificaciones a la carta orgánica dispuestas por la Asamblea Provincial consisten en la derogación de dos artículos que impedían a quienes ejercieran cargos públicos poder ser autoridades partidarias y, por otro lado, a quienes son afiliados, poder acceder a ocupar más de un cargo en la estructura interna del partido.-

Explica que "se incluyó [además] como disposición transitoria[,] el hecho de que tales reformas cobraban virtualidad para el último proceso electoral interno, puesto que la realidad de que, con posterioridad al dictado de la primera Carta Orgánica, el Partido había accedido en las elecciones del 5 de octubre de 2003 al gobierno de la Municipalidad de Córdoba, indicaba que gran

número de afiliados revistaban como funcionarios municipales o legisladores de nivel nacional, provincial y municipal, impidiendo la posibilidad de que un alto número de afiliados, conformaran las estructuras de la conducción del Partido" (fs. 371 vta.).-

A fs. 398/399 vta. el señor fiscal electoral actuante en la instancia considera que debe confirmarse la resolución apelada.-

2°) Que, en reiterados pronunciamientos este Tribunal ha sostenido que los partidos políticos son organizaciones de derecho público no estatal, necesarias para el desenvolvimiento de la democracia representativa y por tanto, instrumentos de gobierno (Fallos 310:819; 312:2192; 315:380 y 319:1645; y Fallos CNE 998/91; 1330/92; 1354/92; 1393/93; 1433/92; 1490/93; 1503/93; 2146/96; 2239/97; 3010/02 y 3423/05).-

Por su naturaleza y por la relevancia de sus funciones han sido incorporados al texto de nuestra Constitución Nacional, que les reconoce el carácter de "instituciones fundamentales del sistema democrático", conforme los denomina el artículo 38 de la Constitución Nacional. De modo tal, se ha dicho, que de la fortaleza del sistema de partidos depende, en buena medida, la propia fortaleza del sistema democrático (cf. doctrina de Fallos CNE 3054/02; 3112/03; 3253/03 y 3423/05, entre otros más).-

Su función consiste en actuar como intermediarios entre el gobierno y las fuerzas sociales; de ellos surgen individuos que han de gobernar nuestra sociedad. De allí que, una vez observados los estrictos recaudos que la ley impone para su reconocimiento como tales, la comunidad busque su fomento y respalde su actividad, sin perjuicio de revisar en todo momento las condiciones de forma que les dieron razón de ser y optar, en casos extremos y dentro de los cánones legales, por retirarles esa actitud de "soporte" que les ofrece el reconocimiento de su personalidad jurídico-política (cf. Fallos 253:133; 315:380 y 316:2117).-

3°) Que se ha explicado que la ley de organización de la Justicia Nacional Electoral N° 19.108, modificada por la ley 19.277, atribuye a este fuero la competencia para decidir las cuestiones que se suscitan en la aplicación de la ley 23.298 y de las disposiciones complementarias (art. 12 inc. II, apartados "a" y "c"). En particular, establece que los jueces federales electorales conocerán en todas las cuestiones relacionadas con el funcionamiento de los partidos políticos -inc. "b"- (cf. Fallos CNE 2253/97 y 3455/05).-

En igual sentido, la ley 23.298, en su artículo 6° determina que corresponde al fuero electoral, además de la competencia señalada, el control de la vigencia efectiva de los derechos, atributos, poderes, garantías

y obligaciones que esa ley regla con respecto a los partidos, sus autoridades, candidatos y afiliados (cf. Fallos CNE 2247/97; 2502/99 y 2601/99, entre otros).-

El ejercicio del control de legalidad tiene así el fin de asegurar que los actos partidarios se ajusten a las normas legales de orden público -art. 5° de la ley de partidos políticos- y a las disposiciones estatutarias pertinentes (cf. Fallos CNE 2473/98; 2500/99; 2502/99; 2512/99; 2513/99; 2514/99; 2534/99; 3035/02 Y 3270/03). Concordemente con ello, se ha establecido que a los jueces federales con competencia electoral les compete, con intervención del Ministerio Público, efectuar el control de legalidad de los estatutos partidarios (cf. Fallos CNE 3533/05 y 3538/05).-

4°) Que, por su parte, la carta orgánica es la ley fundamental a la que deben someterse las autoridades y afiliados de los partidos políticos (cf. art. 21, ley 23.298 y Fallos CNE 1440/92; 2253/97; 3270/03; 3278/03 y 3455/05) y sus disposiciones rigen las elecciones internas con prelación a toda otra norma (cf. Fallos CNE 2478/98 y 3296/04).-

A tal efecto, modificar de manera retroactiva la norma partidaria, mutando los requisitos exigidos para el acceso a la competencia de cargos partidarios, con posterioridad a la realización de los comicios internos, resulta en detrimento de la seguridad jurídica que debe imperar en estos actos. Al respecto, cabe destacar que es misión fundamental de la justicia nacional electoral velar por el estricto cumplimiento de lo que se ha dado en llamar el "debido proceso electoral", como una garantía innominada de la representación política o de los derechos que sirven de fundamento jurídico de la democracia representativa (cf. Fallos 317:1468 y Fallos CNE 2979/01; 3275/03; 3220/03 y 3571/05).-

En efecto, como advierte el propio recurrente, dicha elección interna tuvo lugar en los "meses de enero y febrero de 2006" (cf. fs. 371), y la reforma en cuestión se llevó a cabo en la sesión de la Asamblea Provincial del 11 de marzo de dicho año, es decir, con posterioridad a la proclamación de la única lista oficializada. De tal manera que, con la adjudicación del efecto retroactivo a la modificación de los artículos 91 y 92 de la carta orgánica, se intentó subsanar un acto cuya nulidad era manifiesta desde el principio, toda vez que la junta electoral del partido, al oficializar los candidatos, permitió la candidatura de afiliados que no estaban habilitados por las citadas normas para postularse como tales.-

En este sentido, es menester advertir que no es posible convalidar a través de una norma de carácter retroactivo la legitimidad de un acto absolutamente nulo (art. 1038, Código Civil) y, por ende, inconfirmable -cf. artículo

1047- (cf. Fallos CNE 2843/01; 3234/03 y 3698/06).-

Por otra parte, de resolverse la situación a favor de la retroactividad de la derogación de los artículos 91 y 92 de la carta orgánica partidaria podría resultar una manifiesta injusticia con respecto a aquellos afiliados que, ante la convocatoria a las elecciones internas renunciaron a presentarse a la contienda, por entender que se encontraban alcanzados por la regulación que dichos artículos contenían.-

5°) Que resulta improcedente a todas luces, la defensa intentada por el recurrente en el sentido de que la retroactividad en cuestión está avalada por la excepción contenida en el artículo 3° del Código Civil en cuanto prescribe que: “[a] partir de su entrada en vigencia, las leyes se aplican aun a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario”, toda vez que una norma posterior al acto en cuestión no puede subsanar su nulidad manifiesta.-

En este aspecto, no se debe soslayar que si bien en nuestro ordenamiento las leyes pueden tener efecto retroactivo, lo es bajo condición obvia e inexcusable de que tal retroactividad no afecte garantías constitucionales (cf. Fallos 320:31; 1542; 2157; 2260; 2599; 4275), como es el derecho de elegir y ser elegido de los afiliados del partido recurrente, en comicios realizados con respeto a las normas vigentes (art. 37, Constitución Nacional).-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese y oportunamente vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3738/2006

//nos Aires, 29 de agosto de 2006.-

Y VISTOS: los autos “Pagani Enzo Luis s/presentación” (Expte. N° 4164/05 CNE), venidos del juzgado federal con competencia electoral de Capital Federal en virtud de los recursos de apelación interpuestos a fs. 129 y fs. 147/vta., y del deducido y fundado a fs. 133/141 vta. y fs. 143 contra la resolución de fs. 106/118 vta., obrando las expresiones de agravios a fs. 156/158 y fs. 168/169 vta., sus contestaciones a fs. 148/155; fs. 166 y fs. 174, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 181/vta., y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 106/118 vta. la señora juez de primera instancia resuelve no hacer lugar a las acciones interpuestas por Enzo Luis Pagani -apoderado de la Alianza “Propuesta Republicana”- (fs. 9/10 vta.); José María Torello y Alberto Gowland -apoderados de los partidos Compromiso para el Cambio y Recrear para el Crecimiento, respectivamente- (fs. 23/24); Cristian Ritondo -diputado nacional por la Alianza “Compromiso para el Cambio”- (fs. 34/37) y por los ciudadanos Ignacio Herve Echavarría (fs. 47/49 vta.) y Alfredo Juan Gentile (fs.74/75), mediante las cuales se solicitaba que se impidiese la asunción a su cargo del diputado Eduardo Lorenzo Borocotó y se procediese al corrimiento de la lista oficializada por la coalición mencionada en primer término, en virtud de que éste habría manifestado su voluntad de “traspasarse en su calidad de representante del pueblo a las huestes del oficialismo” (fs. 9).-

Para así decidir, el *a quo* señala que, de las constancias acompañadas a la causa no se desprende que el demandado haya manifestado expresamente su intención de formar parte de la Alianza “Frente para la Victoria”, ni tampoco de abandonar la coalición “Propuesta Republicana”, a través de la cual logró los votos que habilitan su proclamación como diputado nacional (fs. 113 vta.).-

Remarca que, contrariamente, el señor Borocotó destacó en estos autos no haber renunciado a su banca, ni a la alianza que propuso su candidatura, así como tampoco a los principios y plataforma que ésta sostiene. Explica que, por ello, “resolver como pretende la actora implicaría [...] impedir la asunción de un candidato electo por el voto popular, sustentándose en la ‘hipótesis’ de que cuando [...] deba cumplir con su función de votar los proyectos de ley presentados, lo hará en contra de la posición sostenida por la alianza que lo postulara” (fs. 114 vta.), lo cual resultaría “imposible de acreditar” (fs. citadas).-

Refiere que, en oportunidad de resolverse sobre la procedencia del juicio político al Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el demandado expresó su voto en la Legislatura en sentido coincidente con la posición de la coalición que lo nominó como candidato a diputado nacional.-

Destaca, por otra parte, que según lo previsto por el Código Electoral Nacional los cargos a cubrir se asignan “conforme al orden establecido por cada lista” (art. 161), y que los únicos supuestos que permiten modificar ese orden son los previstos en su art. 164. Aclara, asimismo, que los cuestionamientos a las calidades constitucionales y legales de los candidatos propuestos únicamente pueden formularse en la oportunidad establecida por el art. 61 del citado

Código, y que permitir que una agrupación política modifique su lista, encontrándose firme la resolución que dispuso su oficialización -y con posterioridad al acto electoral- atentaría contra la seguridad jurídica, pues se le estaría otorgando una facultad para manipular o modificar la voluntad del electorado (fs. 115 vta.).-

Sostiene, finalmente, que "la proclamación que realiza la Junta Electoral Nacional no resulta vinculante ni obligatoria para la Cámara de Diputados, toda vez que será ésta, en uso de las atribuciones que le confiere el art. 64 de la Constitución Nacional, en su caso, [...] quien evaluará [...] si el candidato reúne el requisito de idoneidad establecido por el art. 16 de la Constitución Nacional [...] y solo si la decisión que dicho Cuerpo adoptare fuera arbitraria o irrazonable sería revisable por el Poder Judicial" (fs. 116 vta.).-

Con respecto a las acciones presentadas por los señores Echavarría y Gentile, declara que éstos carecen de legitiación activa pues considera, por un lado, que su condición de ciudadanos o electores es insuficiente para habilitar la instancia jurisdiccional y remarca, por lo demás, que los presentantes no demuestran cuál es el perjuicio actual y concreto que sufren en el goce de los derechos que la Constitución Nacional les reconoce y que constituye un presupuesto indispensable a efectos de que se configure un "caso" o "controversia" que habilite la jurisdicción en los términos del artículo 116 de la Ley Fundamental. Añade, en último término, que su calidad de "electores de la alianza que postulara como candidato al Dr. Lorenzo Borocotó [...] resulta indemostrable" (fs. 112/vta.), en virtud del carácter secreto que reviste el voto.-

Contra esta decisión, Enzo Luis Pagani, Alberto Gowland y José María Torello apelan y expresan agravios a fs. 133/141 vta. y fs. 143.-

Sostienen que la idoneidad es un requisito ineludible que deben reunir quienes aspiren a ser diputados nacionales y que, por ello, el art. 66 de la Constitución Nacional establece que los legisladores pueden ser removidos por "inhabilidad moral sobreviniente a su incorporación" (fs. 134 vta.). Expresan que si se manifiesta con anterioridad a la incorporación "podría ser la justicia electoral la encargada, no ya de remover al legislador que ha asumido, sino de impedir la asunción de quien aún no lo ha hecho" (fs. cit.). Manifiestan, en este sentido, que lo resuelto en el caso "Partido Nuevo" (cf. Fallos CNE 3275/03) -en el que este Tribunal dispuso el corrimiento de una lista de candidatos por carecer uno de los propuestos del requisito de idoneidad- es suficiente para afirmar que la justicia electoral es competente para denegar la proclamación de un candidato electo (fs. 135 vta.).-

Afirman que el demandado "incurre en burla al electorado, fraude, estafa, engaño, y hace una pirueta para pasarse de un partido a otro que está en las antipodas políticas del primero, notoriamente carece de idoneidad y de habilidad moral" (fs. 136).-

Cuestionan que el *a quo* haya tenido por no acreditado la voluntad de aquél de pasar a formar parte de la alianza "Frente para la Victoria", sobre la base de las manifestaciones realizadas en estos autos por el propio demandado. Consideran, por ello, que la señora magistrado incurrió en un excesivo rigor formal, ya que el tratamiento que diversos medios gráficos de comunicación le confirieron a la noticia demuestra "que Borocotó efectivamente se fue del PRO y se pasó al partido de gobierno" (fs. 136 vta.).-

Advierten que si bien es cierto que las bancas legislativas pertenecen al representante y no al partido que lo nominó, "aquí se ha puesto en juego el normal funcionamiento del sistema de partidos y del sistema electoral argentino" (fs. 137), ya que el demandado "ha actuado en contra de la plataforma electoral y de los principios sostenidos por nuestra agrupación" (fs. cit). Refieren, en tal sentido, que al expresar el señor Borocotó su adhesión "a las ideas del Gobierno" (fs. 138 vta.) y que va a "participar en todas las guías del Gobierno" (fs. cit.) "lo que está haciendo es dejar en claro que no comparte las ideas por las cuales fue seleccionado por un partido para integrar una lista de candidatos, y que tampoco representa las ideas de los ciudadanos que lo votaron para que los represente en el Congreso" (fs. cit.).-

Sostienen, finalmente, que la actitud pública del diputado electo, desairando el mandato del pueblo de la ciudad "debe interpretarse como una renuncia tácita al espacio toda vez que ha mutado de proyecto político de manera inexorable" (fs. 139), contexto en el cual queda configurada la causal prevista por el artículo 164 del Código Electoral Nacional.-

A fs. 129 apela Alfredo Juan Gentile y expresa agravios a fs. 156/158.-

Considera que lo expresado por el *a quo* acerca de su falta de legitiación activa implica "una criticable desvalorización de la condición de ciudadano y elector" (fs. 156 vta.) y que, pese al secreto del voto, debe tenerse por acreditado que sufragó en favor de los candidatos de la alianza "Propuesta Republicana" porque así lo manifestó en su presentación de inicio con carácter de declaración jurada (fs. 157). Señala, también, que el demandado ha defraudado y violado el derecho de quienes lo votaron a que respete y sea fiel a la alianza que presentó su candidatura, aspecto que -según él- configura la lesión concreta sufrida (fs. 157 vta.).-

A fs. 147/vta. apela Ignacio Herve Echavarría, quien expresa agravios a fs. 168/169 vta..-

Manifiesta que se ha visto afectado su derecho a deliberar y gobernar a través de sus representantes, en razón de que el demandado fue "investido en su cargo bajo la obligación de ejecutar un mandato específico [...] y luego desbarata [...] dicho contrato público electoral al cambiar absolutamente el contenido [...] del mandato, sin aprobación del mandante" (fs. 169). Sostiene, por lo demás, que la actitud del diputado electo vulneró la ley de ética pública; la función constitucional de los partidos políticos; la división de poderes y el control de los actos públicos de Gobierno; el principio de soberanía popular, y la forma de democracia semidirecta (fs. 168 vta.).-

A fs. 148/155; fs. 166 y fs. 174 contesta agravios Dardo Damián Milocco -apoderado del señor Lorenzo Borocotó-. Solicita que se confirme la sentencia apelada.-

A fs. 181/vta. emite dictamen el señor fiscal electoral, quien estima que corresponde declarar abstracta la cuestión planteada, en razón de que la H. Cámara de Diputados de la Nación ya le ha tomado juramento como diputado nacional al señor Lorenzo Borocotó, quien asumió en su cargo el 10 de diciembre de 2005.-

2º) Que liminarmente debe señalarse que -conforme la doctrina establecida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en asuntos de índole semejante al aquí planteado (Fallos 326:4468)- la asunción del demandado como diputado nacional no autoriza a considerar inoficioso un pronunciamiento en la presente causa. Explicó, en efecto, el Alto Tribunal que "aún cuando las circunstancias impidieron al tribunal expedirse en tiempo oportuno por haberse consumado la proclamación y asunción de cargos elegidos [...] ello no es óbice suficiente para impedir el dictado de un pronunciamiento sobre la cuestionada validez de los antecedentes de los títulos, porque los hechos de toda causa, producidos con olvido o desconocimiento de resoluciones judiciales, no pueden erigirse en obstáculos para que la Cámara Nacional Electoral resuelva una cuestión propia de su competencia" (Fallos cit., consid. 8º) cuando "la vía intentada resulta absolutamente esencial para salvaguardar un interés concreto y actual que arraiga en el principio de soberanía popular" (Fallos 326:4468, consid. 8º).-

Recordó, asimismo, que "no deben confundirse las dificultades para hacer efectiva la sentencia que en su caso admita la pretensión del actor, con la existencia o inexistencia de interés actual en resolver el pleito" (Fallos cit., consid. 9º).-

3º) Que, sentado lo precedente, corresponde destacar que los

planteos dirigidos a cuestionar la idoneidad del demandado para desempeñar el cargo de diputado nacional no pueden ser atendidos en esta instancia, toda vez que -como ya se ha explicado en otras oportunidades- es al momento en que las agrupaciones políticas registran a sus candidatos ante el juez electoral (arts. 60 y 61 CEN) cuando se realiza la verificación judicial del cumplimiento de las calidades constitucionales y legales requeridas para la función a que aquéllos se postulan (Fallo 3303/04 CNE y jurispr. allí cit.).-

De modo que habiéndose constatado en la etapa correspondiente el cumplimiento de los requisitos exigidos para el cargo al que se nominó el demandado, y habiendo éste resultado electo en los respectivos comicios, su comportamiento posterior -que se alega en sustento de la inhabilidad que se denuncia- solo puede ser considerado por la Cámara de Diputados de la Nación, en los términos del artículo 64 de la Constitución Nacional.-

Así lo ha precisado el Tribunal -en efecto- al destacar que la facultad de las Cámaras de ser "juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros" (art. cit.) comprende el "examen que pudieran realizar [...] con relación a inhabilidades sobrevinientes de los legisladores electos, es decir, aquellas que pudieran surgir durante el lapso que transcurre desde la oficialización de las candidaturas, hasta el momento de su ingreso al cuerpo legislativo" (cf. Fallo 3303/04, consid. 8º), como es -precisamente- la que se denuncia en el presente caso.-

En nada enerva lo expuesto el argumento, vertido en el memorial de fs. 133/141 vta., según el cual del artículo 66 de la Constitución Nacional -que establece que cada Cámara podrá remover a cualquiera de sus miembros por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación- se inferiría que si la inhabilidad de un legislador electo se manifestara con anterioridad a su incorporación "podría ser la justicia electoral la encargada [...] de impedir [su] asunción" (fs. 134 vta.). En efecto, la circunstancia de que la norma invocada se refiera a la inhabilidad física o moral "sobreviniente a su incorporación" no obedece sino a que el supuesto que aquella contempla es el de la "remoción" de quien ya ha sido tenido como miembro del Cuerpo, lo cual constituye -lógicamente- una etapa posterior a la que aquí se está aludiendo.-

Solo cabe añadir, a efectos de despejar cualquier eventual confusión, que el caso resuelto mediante Fallo 3275/03 CNE -invocado en el memorial de fs. 133/141 vta.- por el cual se dispuso el corrimiento de una lista de candidatos con posterioridad a la realización de los comicios -por haberse verificado la falta de idoneidad de uno de los propuestos- guarda, en este

punto, una similitud solo aparente con el *sub lite*, toda vez que, como se desprende expresamente de dicho pronunciamiento, lo que en esa ocasión se resolvió fue el cuestionamiento a la oficialización de una candidatura (cf. consid. 2º y 8º) y no -como ocurre en el caso- la oposición a la proclamación de un candidato electo, fundada en un comportamiento posterior a su participación en los comicios.-

4º) Que el argumento según el cual se encontraría configurado un supuesto de "renuncia tácita" del demandado, que habilitaría a disponer el corrimiento previsto en el artículo 164 del Código Electoral Nacional (fs. 139), no puede prosperar.-

En efecto, a más de tratarse de un capítulo no propuesto a la decisión del a quo (art. 277 CPCCN), es sabido que -por expresa disposición legal- la intención de renunciar no se presume, y la interpretación de los actos que induzcan a probarla debe ser restrictiva (artículo 874 del Código Civil de la Nación y Fallos CNE 735/89, 1666/93 y 3170/03). En el *sub examen*, las razones que alegan los recurrentes para fundar su planteo se vinculan con una renuncia tácita del candidato electo "al espacio" político de la agrupación que lo nominó (fs. 139), y no al cargo de diputado nacional, por lo que el desplazamiento pretendido en modo alguno podría sustentarse en el supuesto de dimisión que contempla la norma de referencia.-

5º) Que despejada esta cuestión debe destacarse que, más allá de las valoraciones que en cuanto a la idoneidad pudiera formular la Cámara de Diputados de la Nación (cf. consid. 3º), lo cierto es que el hecho de que un diputado electo se desvincule de la agrupación que postuló su candidatura, para vincularse con una diferente, no autoriza a la justicia a negar su proclamación en los términos de la legislación vigente.-

En efecto, es sabido que para la elección de los diputados nacionales el Código Electoral Nacional adoptó el sistema complementario del divisor común, ideado por el belga Víctor D'Hondt en 1878, dando así valor a las listas de candidatos oficializadas, sin mencionar a los partidos políticos. Estableció, por su parte, que el escrutinio se practique por lista dividiendo el número de votos obtenidos por cada lista de candidatos.-

Sobre esa base, se ha explicado en numerosas oportunidades que "en relación con la elección de diputados nacionales, [no] existe [...] disposición alguna que admita la prevalencia de los partidos sobre los candidatos" (Fallos 312:2192 y Fallos CNE 2772/00, 2968/01, 2984/01, 3028/02, 3571/05).-

6º) Que no es dudosa, por ello, la aplicabilidad -para el caso en examen- de la doctrina de que da cuenta el

precedente que se registra en Fallo Nº 543/88 CNE, sentada por la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de la Nación al rechazar una cuestión de privilegio, planteada con motivo de la decisión de un diputado nacional de abandonar el bloque del partido que lo postuló como candidato para incorporarse luego al de una agrupación diferente (Cámara de Diputados de la Nación - Sesiones Ordinarias 1987 - Orden del Día Nº 1427, pág. 5437).-

Se expresó, en dicha oportunidad, que "el estudio de la presente cuestión [...] nos lleva a replantearnos un tema de vieja data, como lo es el de si las bancas de los legisladores pertenecen o no al partido a través del cual llegan a ocupar cargos electivos. El análisis de esta cuestión debe encararse, fundamentalmente, atendiendo a que la necesidad del Estado democrático moderno exige un sistema de partidos". Es bien sabido -se dijo- que "ante la imposibilidad práctica de autogobernarse en forma directa que tienen las sociedades en la actualidad, el pueblo no gobierna ni delibera sino por medio de sus representantes (artículo 22 de la Constitución Nacional). Este es un principio elemental y básico del sistema republicano". "En la actualidad el partido político resulta el único instrumento apto para designar y elegir aquellos que han de ocupar cargos electivos. Intervienen con exclusividad en la postulación de candidatos, pero ello no los autoriza a arrogarse la titularidad de las bancas de los candidatos electos". "El partido nombra y el pueblo elige a través de la función pública no estatal del voto. Quiere decir que el titular del derecho es el pueblo, y los partidos políticos son moldes donde esos derechos vierten en búsqueda de la organización política de la sociedad".-

Es claro que "al 'acto de nominación' por parte del partido se le suma el 'acto de elección' por parte del cuerpo electoral". "Las bancas no pertenecen al partido sino al pueblo, según el marco de la Constitución vigente [...]. Sólo mediante una reforma constitucional podría incorporarse al texto constitucional la pertenencia de las bancas a los partidos. Por el momento, sostener esta tesis es manifiestamente inconstitucional".-

7º) Que tal conclusión es consistente con el principio de la representación libre que invisten los diputados nacionales, el cual supone que el legislador "no está ligado por instrucción alguna, siendo señor de su propia conducta. Solo necesita atenerse con carácter de deber moral a lo que son sus propias convicciones objetivas" (Weber, Max, "Economía y Sociedad", FCE, México, 1964, p. 236).-

La teoría de la representación libre "excluye toda relación de mandato en la representación política. No estando el diputado sujeto a otra voluntad que la propia, no es representante de sus electores sino de la nación"

(Fayt, Carlos S. "Sufragio y Representación Política", Omeba, Bs. As. 1963, p. 105).-

8º) Que, entonces, habiendo sido el demandado, y no la agrupación a través de la cual se postuló, quien resultó elegido en los comicios (consid. 5º y 6º), para representar libremente a la Nación, y no únicamente a sus electores (consid. 7º), nada autorizaría -como se dijo- a que la justicia denegara su proclamación por el hecho que se denuncia. No siendo, por otra parte, de su competencia examinar en esta instancia si tal hecho expresa o no una falta de idoneidad (consid. 3º).-

9º) Que, sin perjuicio de lo expuesto, este Tribunal no puede dejar de manifestar su preocupación por la reiteración de comportamientos públicos que, como el que se denuncia en esta causa, impactan negativamente en el ánimo de la ciudadanía y debilitan progresivamente la confianza en el sistema republicano y representativo que establece el artículo 1º de la Constitución Nacional.-

Si bien tales comportamientos se encuentran dentro de la legalidad y no son pasibles de reproche jurídico alguno, se encuadran en la ética de los comportamientos republicanos -cuyo valor para la democracia ha sido ya enfatizado por la Cámara (Fallo 3275/03 CNE)- que supone que los representantes ajusten su conducta pública en sentido acorde con las expectativas de los representados.-

Más allá de que pueda coincidir en que los problemas de representación política no son nuevos, también habrá de concluirse que la legitimidad de origen resultante de la elección se perfecciona con la legitimidad de ejercicio del poder con el que el pueblo inviste a sus representantes.-

Ya se ha dicho que a la justicia federal electoral solo le corresponde el control de la primera (Fallo 3571/05 CNE), pero del buen desempeño de lo segundo depende la cabal consumación del proceso iniciado en los comicios.-

En tal sentido, no es ocioso recordar -como se ha hecho en otra oportunidad (Fallo 2984/01 CNE, consid. 22º)- que "la estructura del poder recoge, y debe recoger, de modo razonable, lo que le aporte el sistema partidario, tanto en su composición humana cuanto en el programa o plan político de gobierno [...] desde el poder las lealtades partidarias tienen que amortiguarse, pero no desaparecer ni ser traicionadas (Germán J. Bidart Campos, "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino", T. IV, La reforma constitucional de 1994, Ed. Ediar, pág. 288)".-

10º) Que, no obstante, lo dicho no permite alterar la solución del caso sometido a juzgamiento, toda vez que no existe -

como se vio- norma alguna de derecho en que pueda sustentarse la exclusión pretendida por los recurrentes.-

El constituyente y el legislador han ejercido su facultad de optar en el marco de sus atribuciones y es un desafío cotidiano para el ciudadano, construir y perfeccionar las instituciones, evitando que caigan en deformaciones que contradigan sus objetivos esenciales (Fallo 2984/01 CNE).-

La misión de los jueces es dar pleno efecto a las normas vigentes sin sustituir al legislador ni juzgar sobre el mero acierto o conveniencia de disposiciones adoptadas por aquél en el ejercicio de sus propias facultades (Fallos 304:1007; 305:538; 308:1745; 321:2010, entre muchos otros).-

En la forma de gobierno adoptada por nuestra Constitución, tan peligrosa como la falta de control jurisdiccional es la extralimitación de ese control (cf. Fallos 243:466, voto de los jueces Araoz de Lamadrid y Oyhanarte y Fallos CNE 3571/05 y 3630/05), y la Justicia "no ha de ser eco de las pasiones individuales o colectivas del momento para dar fallos fundados al margen del derecho" (cf. Fallos cit., voto del juez Boffi Boggero y Fallos CNE cit.).-

11º) Que más allá de que todo lo expuesto basta para desestimar los recursos deducidos por los señores Gentile y Echavarría (fs. 156/158 y fs. 168/169 vta.) lo cierto es que ningún argumento válido han aportado sus firmantes para controvertir la decisión que cuestionan y demostrar que reúnen los recaudos mínimos exigidos para la admisibilidad de la acción, toda vez que todos los agravios que formulan parten del supuesto de que el diputado electo es investido en su cargo "bajo la obligación de ejecutar un mandato específico" (fs. 169), representado por el programa de la agrupación política que lo propuso al electorado, y cuyas directrices debe necesariamente respetar para desempeñar su función (fs. 157 vta.), lo cual -como se vio (consid. 7º)- carece de sustento jurídico.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la resolución apelada.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3741/2006

///nos Aires, 14 de septiembre de 2006.-

Y VISTOS: los autos "Patti Luis Abelardo s/promueve acción de amparo

c/Cámara de Diputados de la Nación" (Expte. N° 4207/06 CNE), venidos del Juzgado Federal con competencia electoral de Capital Federal en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 320/347 vta. contra la resolución de fs. 304/316, obrando la contestación de agravios a fs. 350/380, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 385, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 304/316 la señora juez de primera instancia rechaza la acción de amparo presentada por Carlos José Laplacette -apoderado del señor Luis Abelardo Patti- contra la H. Cámara de Diputados de la Nación, tendiente a que se dejase sin efecto la resolución dictada por ese cuerpo el 23 de mayo pasado, mediante la cual se rechazó su incorporación como diputado electo en los comicios celebrados el 23 de octubre de 2005.-

Para así decidir, el *a quo* destaca, en primer lugar, que la decisión cuestionada, "si bien se trata de un acto político, teniendo en cuenta que sus efectos podrían afectar derechos subjetivos de índole constitucional, [es susceptible de] revisión judicial" (fs. 310 vta.).-

Señala luego que "resulta razonable que la Cámara de Diputados de la Nación evalúe el cumplimiento del requisito de idoneidad establecido en el art. 16 [de la Constitución Nacional], [...] con el fin de lograr la adecuada integración de [ese] cuerpo, impidiendo la asunción de aquellos que juzgue inid[ó]neos [...] constituyéndose de ese modo en un ejemplo de conducta moral para la sociedad toda" (fs. 311 vta.). Entiende, por ello, que "la competencia para realizar un juicio de valor en ese sentido se encuentra comprendida dentro de las atribuciones que la [Constitución Nacional] confiere a cada una de las Cámaras que conforman el Poder Legislativo" (fs. 312).-

Contra esta decisión, el accionante apela y expresa agravios a fs. 320/347 vta..-

Sostiene que la Cámara de Diputados "lesionó arbitrariamente [su] derecho subjetivo político [...] para acceder a ella, y también desconoció la voluntad de 394.398 electores que avalaron su idoneidad técnica y ética para ser diputado nacional" (fs. 322).-

Manifiesta que su participación en los comicios fue consentida por los diputados que impugnaron su elección y por aquellos que rechazaron su diploma. Considera que la sentencia apelada desconoce "la libre expresión de la voluntad de los electores" y que "[ésta] [...] es la base de la autoridad del poder público" (fs. 325 vta.).-

Señala que las condiciones, inhabilidades e incompatibilidades previstas por la ley fundamental y las demás normas

que rigen la materia constituyen "una reglamentación positiva del art. 16 de la Constitución" (fs. 328). Niega, por lo demás, estar incurrido en algunas de ellas y agrega que "mal puede añadir una cámara una reglamentación adicional [...] que, además de colisionar con los tratados internacionales sobre derechos humanos, no fue prevista por el constituyente ni la ley" (fs. citadas).-

Refiere que si se aceptase el criterio sentado en la resolución apelada, se estaría "echando por la borda el principio de legalidad y [se] estar[ía] asignando a las cámaras del Congreso [...] la potestad de decidir qué es la ética [...] sobre la base de consideraciones subjetivas que encubren mezquinos intereses políticos" (fs. 328 vta.).-

Remarca, asimismo, que la calidad de diputado no le fue otorgada por la Cámara sino que ella "emana [...] de la elección directa realizada por los ciudadanos" (fs. 330), quienes -considera- son los únicos capaces de juzgar "la idoneidad ética de los candidatos" (fs. 330 vta.).-

Sostiene que "lo que los diputados hicieron es autoproclamarse jueces, no ya de la validez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros, sino lisa y llanamente del acierto o desacierto del cuerpo electoral" (fs. 338 vta.). Añade, en este sentido, que "[c]on una completa falta de basamento fáctico, la mayoría del Cuerpo le [negó] [...] el ingreso al mismo por considerarlo presunto autor o partícipe de delitos de lesa humanidad" (fs. 342). Destaca, finalmente, que "nada de ello se ha podido comprobar en el burdo simulacro de juicio que pretendió llevar adelante la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamentos [y que] [...] nunca un juez [lo] ha condenado [...] por delito penal alguno" (fs. citadas).-

A fs. 350/380 contesta traslado Tomás Alberto Beceyro, en representación de la H. Cámara de Diputados de la Nación, quien controvierte los argumentos del recurrente, solicitando que se rechace la apelación planteada.-

A fs. 385 el señor fiscal actuante en la instancia remite a su dictamen de fs. 277/294 vta., en el que sostenía que debía rechazarse la acción planteada por el actor.-

2º) Que, en primer término, resulta pertinente señalar que, como lo ha puesto de manifiesto la Corte Suprema de Justicia de la Nación en un caso sustancialmente análogo al que aquí se presenta, la asunción del segundo candidato de la lista presentada por el partido (cf. fs. 79) no torna abstracta la cuestión planteada en el *sub examine* (cf. Fallos 326:4468).-

En este sentido, advirtió que "aun cuando las circunstancias impidie[sen] al tribunal expedirse en tiempo

oportuno por haberse consumado la proclamación y asunción de cargos elegidos en [los] comicio[s] impugnado[s], ello no es óbice suficiente para impedir el dictado de un pronunciamiento sobre la cuestionada validez de los antecedentes de los títulos', porque los hechos de toda causa, producidos con olvido o desconocimiento de resoluciones judiciales, no pueden erigirse en obstáculos para que la Cámara Nacional Electoral resuelva una cuestión propia de su competencia" (cf. Fallos cit.).-

En efecto, explicó asimismo que si bien el requisito del "gravamen" no subsiste cuando el transcurso del tiempo lo ha tornado inoperante (cf. Fallos: 276:207; 310:819) tampoco si éste ha desaparecido de hecho (cf. Fallos: 197:321; 231:288; 235:430; 243:303; 277:276; 284:84), o ha sido removido el obstáculo legal en que se asentaba (cf. Fallos: 216:147; 244:298; 292:375; 293:513, 518; 302:721), "estos supuestos no se verifican cuando, en sustancia, quedó sometido a decisión un caso concreto de competencia y derecho electoral y no una simple cuestión abstracta, meramente académica o conjetural, toda vez que la vía intentada resulta absolutamente esencial para salvaguardar un interés concreto y actual que arraiga en el principio de soberanía popular. Y [es] en este ámbito, donde debe primar la defensa de la transparente manifestación de la voluntad de los ciudadanos, a riesgo de quedar afectado el pleno imperio de la Constitución Nacional (arts. 1, 5, 22 y 33)" (cf. Fallos cit.).-

Ello es así, pues "la pretensión esgrimida en el ámbito electoral [...] goza -por su propia índole- de peculiaridades que exigen un cumplimiento estricto de lo que se podría denominar el 'debido proceso electoral', como garantía innominada de la representación política o de los derechos electorales que sirven de fundamento jurídico de la democracia representativa" (cf. Fallos cit.).-

3º) Que, superada esta primera cuestión, vale recordar que, en reiteradas oportunidades, se ha explicado que razones de economía procesal, certeza, celeridad y seguridad jurídica aconsejan tender a la uniformidad de la jurisprudencia, en el entendimiento que de este modo se contribuye a "afianzar la justicia", uno de los objetivos perseguidos por nuestra Constitución Nacional (cf. Fallos CNE 3100/03).-

En este sentido, se ha puesto de relieve en numerosas ocasiones la conveniencia de su estabilidad, en tanto no se aleguen fundamentos o medien razones que hagan ineludible su modificación (cf. Fallos 183:409; 192:414; 209:431; 322:608, voto del doctor De las Carreras; 322:2052, voto del doctor Munné y 323:555, entre otros. En idéntico sentido, Garay, Alberto F., "*El precedente judicial en la Corte Suprema*" en Revista Jurídica de la

Universidad de Palermo, Volumen 2-1/2, Bs. As., 1997, páginas 51 a 108).-

Por otra parte, no puede pasarse por alto que convalidar la existencia de pronunciamientos disímiles, ante el planteo de casos similares, sólo por las distintas interpretaciones que de la ley electoral pudieran llevar a cabo jueces de diferentes competencias territoriales, generaría confusión y un injustificado dispendio jurisdiccional (cf. Fallos CNE 3100/03). Por lo demás, se destacó "sería en extremo inconveniente para la comunidad que los precedentes no fueran debidamente considerados y consecuentemente seguidos" (cf. Fallos 183:409); más aún tratándose de decisiones que tienen los alcances previstos en el artículo 303 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (cf. artículo 6 de la ley 19.108).-

4º) Que, ahora bien, vale aclarar que los magistrados cuya opinión confronte con la doctrina de la Cámara, se encuentran -obvio es decirlo- legalmente investidos de la facultad de dejar a salvo su opinión personal, exponiendo los argumentos y consideraciones que a su criterio sustenten la interpretación que proponen de la norma, lo cual, eventualmente, podría provocar un cambio en la doctrina de que se trate (cf. Fallos CNE 3100/03).-

Ello es así pues "los jueces de primera instancia [...] gozan, respecto de la jurisprudencia plenaria, de la misma libertad interpretativa [...] que [tienen] respecto de la ley. Si frente a un caso concreto, no están convencidos de su aplicabilidad [...] pueden y deben apartarse de la norma de un plenario, siempre que muestren las razones que fundan una distinción, una excepción, etc. [...] [ya que] por específica que sea la norma, siempre puede darse un paso más [...]. La limitación que crea un plenario no alcanza, pues, a aquellos casos en que puede demostrarse su no aplicabilidad" (cf. Gottheil, Julio, "*La obligatoriedad de los fallos plenarios. Su constitucionalidad*", LL 96-874, cit. en Fallos CNE 3100/03).-

5º) Que, sin embargo, el Tribunal no puede dejar de observar que lo resuelto por la señora juez de grado en la sentencia apelada contraviene expresa e infundadamente la doctrina sentada por esta Cámara -con el referido alcance- en el precedente que se registra en Fallos CNE 3303/04, mediante el cual tuvo oportunidad de pronunciarse en una causa cuyos extremos fácticos resultan substancialmente análogos a los que aquí se presentan y que actualmente se encuentra pendiente de resolución ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en virtud del recurso extraordinario concedido por el Tribunal mediante Fallos CNE 3325/04. En tales condiciones, la decisión recurrida transgrede además los principios en los que se asienta la previsión del citado artículo 6 de la ley 19.108, pues ni siquiera lejanamente el *a quo* intentó exponer los

motivos por los cuales consideraba que ésta no resultaba aplicable.-

6º) Que, en el precedente mencionado, se cuestionaba la decisión de la H. Cámara de Diputados de la Nación que -como en el caso- negó la incorporación de un diputado electo por considerar que carecía de "idoneidad moral". Allí, el Tribunal sostuvo que, habiendo sido constatados en la etapa correspondiente los requisitos constitucionales y legales exigidos para el cargo al que se había postulado, sin que su candidatura hubiese merecido oposición alguna, y verificada la imputación de la representación, aquél se encontraba habilitado a ejercer el cargo para el que fue investido por el pueblo.-

7º) Que, para así decidir, se puso de relieve que el origen y razón jurídico-política del actual artículo 64 de la ley fundamental -al igual que otras inmunidades y prerrogativas parlamentarias- se remonta a la historia constitucional de Inglaterra pues esta norma fue producto del enfrentamiento del parlamento con la corona británica y tuvo por finalidad fortalecer a la institución representativa de la voluntad popular, frente a la concentración del poder en las monarquías (cf. Fallos CNE 3196/03 y 3303/04).-

Se explicó también que esas atribuciones nacieron en un contexto político diferente del actual y también del existente al momento de sancionarse la ley fundamental, no obstante lo cual fueron incluidas en la Constitución originaria y mantenidas en sus posteriores reformas (cf. Fallos cit.). Se dejó sentado que esa circunstancia encuentra fundamento en el hecho de que el sistema de control judicial no tenía -tampoco- antecedentes, pues debe recordarse que en Gran Bretaña, la competencia electoral recién fue asignada a órganos del Poder Judicial por ley en 1868 (cf. Orozco Henríquez, Jesús, "*Justicia electoral*" en "*Diccionario Electoral*", Tomo II, IIDH, Costa Rica, 1992, páginas 758 y 760).-

8º) Que vale la pena señalar que, si bien el instituto resultó eficaz en su momento para impedir los abusos contra el parlamento, no lo fue con respecto a los excesos cometidos por éste o por mayorías circunstanciales que pudieron conformarse en su seno (cf. Fallos CNE 3196/03 y 3303/04).-

En ese sentido, se explicó que "el abuso que [el Parlamento Británico] hizo [del poder de regular las calidades de los electos] constituye una lección digna de ser tenida en cuenta. Los cambios se hicieron [...] al servicio de sus propios intereses o al de facciones políticas o religiosas" (cf. Fallos CNE 3303/04).-

9º) Que se ha dicho que "siempre que las cámaras examinen las actas, sucederá lo mismo que hasta aquí ha sucedido;

la mayoría aprobará incondicionalmente [aquellas] de todos los suyos y rechazará las de las minorías que no le convenga que figuren en el parlamento. Nunca la mayoría ha de mirar con indiferencia a los suyos ni ha de verse libre de prevenciones contra los enemigos [...]. El único medio de que el examen y discusión de actas sea una verdad y de sustraerlas a la arbitrariedad y al capricho, es entregarlas a los tribunales para que juzguen con estrecha sujeción al derecho escrito. Las elecciones se hacen con arreglo a una ley y, por ende, corresponde al poder judicial examinar las actas y resolver en juicio, con arreglo al derecho constituido, las protestas que se hagan. Cuando en las elecciones se perturba el orden jurídico, violando leyes, claro es que sólo a los tribunales corresponde [su] restablecimiento y la reparación de las trasgresiones y violaciones de los preceptos legales. El poder legislativo hace la ley y puede modificarla, pero no le corresponde ejercer las funciones propias del poder judicial [...]. De esta función está encargado [precisamente] el poder judicial, como de la función gubernativa y ejecutiva lo está el poder ejecutivo. A los tribunales corresponde decidir sobre la validez de la elección, resolver las protestas y proclamar diputado al que haya sido elegido con arreglo a la ley o declarar la nulidad de la elección, si adolece del vicio de nulidad" (cf. Ojea y Somoza, citado por Jiménez de Aréchaga, Justino en "*El Poder Legislativo*", Tomo II, Ed. Esc. Nac. Artes y Oficios, Montevideo, 1906, páginas 43 y 44).-

10º) Que, con criterio análogo y en términos de un contenido peyorativo que este Tribunal no hace propio, se señaló que "las Cámaras son los peores jueces. Generalmente irresponsables, se convierten en comités o camarillas y no hay título o diploma de diputado que no esté sujeto a críticas, si así conviene al partido que priva" (cf. Montes de Oca, Manuel A. en Tagle Achaval, Carlos, "*El derecho parlamentario y el juicio de las elecciones de los diputados nacionales*", JA 1964 -III, página 78).-

En este orden de ideas, es pertinente recordar también las palabras de Domingo F. Sarmiento, expresadas en 1861, oportunidad en la cual remarcó que si "las Cámaras son jueces de los títulos de sus propios miembros: [...] precisamente porque son jueces, tienen que proceder como [tales]. El acto de juzgar implica la existencia de un juicio que requiere todas las condiciones esenciales de todo juzgamiento" (cf. Ravignani, Emilio, "*Asambleas Constituyentes Argentinas*", Tomo IV, Casa Jacobo Peuser Ltda., Bs. As., 1937, página 1308). Advirtió por ello que "[s]ucedee que por este vicio una mayoría del congreso, puede dejar sin representación a una [minoría] cuando así le convenga, para conservarse en mayoría" (ibid.).-

11º) Que la situación descrita perduró en Inglaterra hasta el

año 1770, en que -sin otorgar aún, como ya se expuso en el considerando 7º, esa potestad a órganos judiciales- se aprobó el proyecto presentado por el representante Grenville. El rasgo principal del nuevo sistema fue "el establecimiento de tribunales, con jurisdicción exclusiva y concluyente, para decidir sobre todas las cuestiones relativas al derecho al puesto de Representante, independientemente de la Cámara", y si bien aquéllos estaban integrados también por representantes mediante un complejo proceso de selección, "sus resoluciones no estaban sujetas a la revisión de la Cámara" (cf. Cushing, Luther S., "*Ley y práctica de las asambleas legislativas*", traducción de Nicolás A. Calvo, Imprenta y Librería de Mayo, Buenos Aires, 1886, página 72 y ss.).-

De este modo, al fundamentar el proyecto que limitó las potestades de la Cámara se expuso que "en toda elección contestada, muchos miembros de esta Cámara, que van a resolver últimamente en una especie de capacidad judicial, entre los competidores, se alistan como partes en la contienda, y toman sobre sí mismos el manejo parcial del mismo asunto, sobre el cual debieran resolver con la más estricta imparcialidad" (cf. Cushing, Luther S., op. cit., pág. 71).-

12º) Que, en nuestro país, la ley 8871 sancionada en 1912 -y conocida como "Ley Sáenz Peña"- dio cuenta de la necesidad de excluir estos debates de la coyuntura política a través de la creación de las "*juntas escrutadoras*" -antecedente de las actuales juntas electorales- integradas por jueces. De esta forma surge -se dijo- el proceso que, con modificaciones, rige en nuestros días.-

En tal orden de consideraciones, se ha expresado que "los sistemas institucionales contemporáneos han definido un régimen compuesto de una doble vía de control. Por una parte, la que se refiere a la evaluación estrictamente política -la cual integró desde tiempos inmemoriales el devenir de las instituciones- y por la otra, lo que se ha generado, como verdadero avance de los órdenes democráticos plenos, la revisión técnica de la justicia" (cf. Fallos 317:1469, voto concurrente, considerando 16º y Fallos CNE 3196/03 y 3303/04).-

En consecuencia y como se ha puesto de relieve, corresponde al Poder Judicial "observar y custodiar la transparencia en la génesis [del] reconocimiento de [los] poderes vinculantes" derivados de la imputación de la representación política (cf. Fallos 317:1469, voto concurrente, considerando 15º).-

13º) Que de lo expuesto se desprende que la incorporación del Poder Judicial al examen del proceso electoral significó un singular avance del Estado de Derecho, pues -como se explicó en otras oportunidades- se trata justamente

de una regulación concebida por aquellos que tenían originariamente la facultad que depositaron en el Poder Judicial, entre las que se incluye -precisamente- el control relativo a la aptitud de los candidatos para cubrir los cargos a los que se postulan (cf. Fallos CNE 3196/03 y 3303/04).-

14º) Que, de este modo, el período previsto para el registro de candidatos tiene como finalidad comprobar que éstos reúnen las calidades constitucionales y legales necesarias para el cargo que pretenden (cf. Fallos CNE 751/89; 1045/91; 1062/91; 1128/91; 2338/97; 2961/01; 3196/03 y 3303/04). Esta etapa -se dijo- reviste especial trascendencia dentro del proceso electoral pues el sistema está articulado teniendo como finalidad última y suprema, resguardar la manifestación segura e indubitable de la voluntad del elector (cf. Fallos CNE 2321/97; 3196/03 y 3303/04).-

Por ello, la oficialización judicial de los candidatos constituye, en este aspecto, la garantía fundamental de que éstos poseen las referidas calidades, y toda vez que las listas son el vehículo de la oferta que los partidos políticos y alianzas realizan a la ciudadanía (cf. Fallos CNE 2985/01), asegurar la legalidad de su composición es un deber ineludible de la justicia electoral (cf. Fallos CNE 1567/93; 1568/93; 1836/95; 1863/95; 2918/01; 2921/01; 2951/01; 3196/03 y 3303/04).-

15º) Que, sentado ello, cabe señalar que la verificación efectuada en el marco de los artículos 60 y 61 del Código Electoral Nacional no se limita a la constatación de las condiciones formales previstas, en este caso, por el artículo 48 de la Constitución Nacional, sino que -de conformidad con lo expuesto por esta Cámara en Fallos 3275/03- incluye también el requisito de la idoneidad (art. 16 de la C.N.). A este respecto, vale destacar que este paradigma no puede importar desconocer el principio de inocencia (cf. artículo 18 de la Constitución Nacional). En tal sentido, Burdeau ha señalado que "la regla enunciada por la Declaración [de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de Francia, de 1789, en su art. 9º, según la cual todo hombre es presumido inocente hasta que haya sido declarado culpable] debiera estar escrita en todo tribunal, sobre todo durante los períodos de crisis política, en que la pasión o un resentimiento, algunas veces legítimo, puedan hacer olvidar a los jueces la presunción de inocencia de los individuos llamados a comparecer ante ellos" (cf. Linares Quintana, Segundo V., Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional, ed. Plus Ultra, 1980, Bs.As., T. 6, pág. 98).-

Por esta razón el Tribunal ha entendido que, para desvirtuar el mencionado principio, se requiere al menos el dictado de una sentencia condenatoria por un juez competente, aun si ella no se encontrara firme

(cf. Fallos CNE 3275/03), aspecto controvertido por el Procurador General de la Nación *in re* P. 211 XL. "*Partido Nuevo, distrito Corrientes*", que se halla pendiente de resolución ante la Corte Suprema.-

16º) Que si bien los jueces pueden en este período de verificación recabar oficiosamente la información que consideren necesaria para esa tarea y, a su vez, los particulares o el representante del Ministerio Público Fiscal - encargado de "promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad [y] los intereses generales de la sociedad" (cf. artículo 120 de la Constitución Nacional; artículo 25, inc. a, de la ley 24.946 y Fallos CNE 3533/05 y 3538/05)- someter a los magistrados las cuestiones que entiendan relevantes a tal fin, conviene aquí aclarar que en ese proceso no necesariamente podría tomarse conocimiento de todos los aspectos materiales susceptibles de ser examinados.-

En efecto, el control judicial efectuado en los términos de los artículos 60 y 61 del Código Electoral Nacional, como reglamentación del artículo 64 de la Constitución Nacional, constituye un presupuesto jurídico indispensable sobre el que se asienta el sistema, pues -en tanto las normas electorales buscan dar certeza y poner fin a las diversas cuestiones que conforman el proceso electoral, mediante su rápida solución a fin de evitar impugnaciones indefinidas de la legitimidad de los candidatos (cf. doctrina de Fallos 314:1784)- en él se enmarca la instancia de control de aquellas calidades. De no ser ello así, el ciudadano sufragante no sabría jamás a favor de qué candidato estaría emitiendo su voto pues su decisión se hallaría sometida a un examen no reglado posterior a la elección. Esto originaría la decepción y el desaliento de muchos electores que entienden con razón que su voto decide, lo que no sería así en la realidad.-

17º) Que, en esas condiciones, el registro de candidatos y oficialización de listas no es una delegación efectuada por los legisladores sino, muy por el contrario y como se ha dicho, una reglamentación razonable de las previsiones del artículo 64 de la Constitución Nacional, efectuada precisamente por quienes tenían originariamente tal facultad, motivo por el cual la única vía mediante la cual las cámaras legislativas podrían retomar esa atribución sería modificando las citadas normas pero no "avocándose" al estudio de las materias que en un caso puntual ellas contienen.-

18º) Que, de acuerdo con lo expuesto, la facultad que -con exclusión de las atribuciones que fueron, como se dijo, conferidas a los tribunales por ley del Congreso- corresponde a las cámaras de ser jueces de las elecciones, los derechos y los títulos de sus miembros en cuanto a su validez (cf. artículo 64 de la Constitución Nacional) no puede -entonces- sustituir el

control efectuado por la justicia electoral. Ello, además, sin perjuicio del examen que pudieran realizar las cámaras con relación a inhabilidades sobrevinientes de los legisladores electos; es decir, aquellas advertidas durante el lapso que transcurre desde la oficialización de las candidaturas, hasta el momento de su ingreso al cuerpo legislativo.-

Análogo criterio ha seguido la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos en el caso "Powell vs. Mc.Cormack", al expresar que "la Constitución no permite a la Cámara excluir a nadie debidamente electo por sus votantes, que reúna todos los requisitos expresamente prescritos por [aquella] para ser miembro" (cf. 395 U.S. 486), para concluir que tampoco "atribuye al Congreso un poder discrecional para denegar la posibilidad de formar parte del mismo por un voto mayoritario" (cf. *ibid.*). A ello se agregó que la única potestad constitucional que faculta coartar la libertad de un grupo de electores que designan a alguien que el Congreso rechaza, es la "expulsión" de un representante ya admitido, dispuesta por el "voto de los dos tercios" (cf. fallo cit., voto concurrente del juez Douglas).-

19º) Que la Constitución Nacional ha incorporado tratados internacionales de Derechos Humanos (art. 75, inc. 22) entre los que se destacan -en lo que a la protección de los derechos políticos se refiere- la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece en el artículo 23 que "[t]odos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país", y, en el inciso 2 de dicho artículo, que tales derechos pueden ser reglamentados exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental o *condena por juez competente en proceso penal*. -

El art. 1.1 de dicha Convención, por su parte, obliga a los Estados Partes a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción. En este sentido, señala la Corte Suprema de Justicia (Fallos 318:514) que la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó el alcance del vocablo "garantizar" expresando que implica el deber del Estado de tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la Convención reconoce.

"Por consiguiente, la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos el goce de los derechos constituye una violación del art. 1.1 de la Convención [...]. Garantizar entraña, asimismo, el deber de los estados parte de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídica y libremente el pleno ejercicio de los derechos humanos" (Fallos: 318:514).-

20º) Que, por lo demás y con relación a las cuestiones que subyacen en el *sub examine*, vale recordar que, en virtud de las previsiones contenidas en la ley 25.320 -reglamentaria de las denominadas "inmunidades parlamentarias"-, "el tribunal competente seguirá adelante con el procedimiento judicial [en el que se encuentre investigado el actuar de quien resultó electo] hasta su conclusión" (cf. artículo 1º); ello sin perjuicio de que cualquier tribunal podría -de considerarlo necesario- solicitar a la cámara legislativa el correspondiente "desafuero" en los términos del artículo 70 de la Constitución Nacional.-

21º) Que, en consecuencia, sólo cabe concluir que, habiéndose llevado a cabo en la etapa correspondiente de registro de candidatos y oficialización de listas el procedimiento legal tendiente a constatar los requisitos constitucionales y legales exigidos para el cargo al que se postuló el actor -sin que a su candidatura, por otra parte, ninguna agrupación política hubiera efectuado oposición alguna- y al haber resultado electo en los comicios correspondientes -esto es, verificada la imputación de la representación- se encontraba habilitado a ejercer el cargo para el que fue investido por el pueblo de la provincia de Buenos Aires, pues los extremos que dan sustento a la impugnación formulada no revisten tampoco el carácter de "cuestiones sobrevinientes".-

22º) Que no escapa al criterio del Tribunal que decisiones como la que aquí se adopta, pueden llegar a provocar -de modo análogo a lo que ocurre cuando se declara la inconstitucionalidad de una ley- cierto grado de desconcierto para un lector desaprensivo. En efecto, en ambos casos, un tribunal priva de eficacia a la expresión formalmente válida de una mayoría de representantes que -a diferencia de lo que ocurre con los jueces- son elegidos directamente por el sufragio popular.-

Sin embargo, resulta indispensable advertir que ese carácter "contramayoritario" del Poder Judicial (cf. Gargarella, Roberto, "*La justicia frente al gobierno*", Ed. Ariel, Barcelona, 1996, Cap. I y II, y Nino, Carlos Santiago, "*Fundamentos de derecho constitucional*", Ed. Astrea, Bs. As., 1992, página 682 y sgtes.) es precisamente el

que permite que los magistrados judiciales -ajenos a las mayorías coyunturales y mutables- aseguren y preserven los derechos de las minorías frente a los potenciales excesos de las mayorías.-

En ese entendimiento, las constituciones incluyeron distintos mecanismos -entre los que se inscribe la creación de un poder judicial de los denominados "contramayoritarios"- destinados a restringir en todo tiempo la capacidad de acción del poder de la mayoría en cuestiones que pudieran incidir negativamente en la conservación del proceso democrático, la protección de la autonomía individual y los derechos de las minorías, y la continuidad de la práctica constitucional.-

A este respecto, se expresó que se trataba de "ejecutar en nombre 'del pueblo' los límites que él había ordenado para las instituciones de un gobierno limitado" (cf. Marshall, John en Nino, Carlos S., ob. cit., página 684). Con similar criterio, se exaltó la función judicial como "necesaria para proteger la Constitución y los derechos individuales de [...] la influencia [que] coyunturas especiales esparcen a veces entre el pueblo" (cf. Hamilton, Alexander, "*El Federalista*" N° 78, N. Y., 14 de junio de 1788).-

23º) Que incluso cuando esa tarea resulte antipática e ingrata, no puede soslayarse que de su cabal cumplimiento depende la indemnidad del sistema democrático. De este modo, la función de los jueces en esos supuestos no se circunscribe a la resolución del caso que se le plantea sino que, por el contrario, su horizonte se halla en la preservación de los principios del Estado de Derecho. Ello es así, pues hay derechos cuyo reconocimiento es tan esencial para la práctica constitucional, que "su desconocimiento, aun por una decisión democrática [en el caso, mayoritaria en el seno del cuerpo que la adoptó], socava claramente la continuidad de la práctica que da operatividad a ese tipo de decisiones" (cf. Nino, Carlos S., ob. cit., página 705). Así se ha expresado que "incluso si se supusiera teóricamente un acuerdo unánime de todos los ciudadanos respecto de un punto determinado, este acuerdo no formaría jurídicamente una voluntad estatal si no se ha realizado y manifestado en las formas y condiciones previstas por la Constitución. Así, pues, la voluntad de los miembros de la Nación sólo es operante, como voluntad de órgano, en cuanto se ejerce de conformidad con el orden jurídico establecido en el Estado" (Carré de Malberg, Raymond, "*Teoría General del Estado*" -versión española de José L. Depetre-, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1948, página 1115). No hay expresión relevante de la ciudadanía, en términos de la representación política de la Nación, que pueda formularse a extramuros de la Constitución Nacional.-

De este modo, la resolución a la que se arriba es necesaria para preservar los principios reseñados y prevenir que las mayorías de un tiempo no se conviertan en minorías oprimidas ante una coyuntura adversa.-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal electoral actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Revocar la sentencia apelada y hacer lugar al amparo deducido.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 3767/2006

///nos Aires, 5 de diciembre de 2006.-

Y VISTOS: los autos "Carina Lorena Cospito s/ejecución de sentencia" (Expte. Nº 4221/06 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Formosa en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 32/36 vta. contra la resolución de fs. 28/31, obrando las contestaciones de agravios a fs. 63/66 vta. y fs. 71/75 vta., el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 83/vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 28/31 la H. Junta Electoral Nacional rechaza el planteo formulado (fs. 20/26 vta.) por Carina Lorena Cospito -apoderada de los sublemas "3 H"; "3 V" y "3 F"- a fin de que se "inici[e] [el] proceso de ejecución de sentencia en los términos y alcances del art. 499 del [Código Procesal Civil y Comercial de la Nación]" (fs. 20), respecto de la resolución dictada por el *a quo* el 14 de noviembre de 2005, en la que dispuso requerir al Poder Ejecutivo de la Provincia de Formosa que convoque a elecciones complementarias para la categoría de diputados provinciales en virtud de la declaración de nulidad de las mesas 320; 864; 457; 855 y 403.-

Para así decidir, la H. Junta sostiene que su decisión de fecha 28 de noviembre de 2005, mediante la cual declaró la validez de los comicios con respecto a la categoría de diputados provinciales, "importó dejar sin efecto el llamado a convocatoria materializado el 14 [de ese mes y año], de modo implícito" (fs. 30).-

Manifiesta, en este sentido, que el precedente que se registra en Fallos CNE 3704/06 y que se encuentra pendiente de resolución ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en virtud de los recursos extraordinarios concedidos, revocó parcialmente el acta que declaraba la validez de la elección celebrada en el distrito y dispuso la aprobación del escrutinio definitivo en la

categoría de diputados provinciales, dejando a salvo que se encontraba pendiente la convocatoria a comicios complementarios en cinco mesas. Entiende, por ello, que "el efecto suspensivo acordado [a] la interposición" de los remedios federales aludidos, "comprende inescindiblemente la virtualidad [de aquella decisión]" (fs. citadas).-

Señala,

asimismo, que el Código Electoral Nacional "no contempla [...] la posibilidad de que una omisión del [g]obierno [p]rovincial respecto de los actos ejecutivos que le atañen para llevar adelante la convocatoria a elecciones [...] pueda ser forzado mediante un incidente de ejecución de sentencia" (fs. 30 vta.).-

Advierte,

finalmente, que "desde el llamado a convocatoria hasta la culminación del proceso electoral, el [g]obierno provincial no ha intervenido de modo alguno" (fs. citadas). Considera, en este orden de ideas, que "el ejercicio de la defensa material reconocido por la [a]lizada, [...] admiti[endo] la personería del Sr. [f]iscal de Estado [...], impide acordar "ejecutoriedad" a un acto de la [H. Junta] que es objeto de debate" (fs. citadas).-

Contra esta decisión, Carina Lorena Cospito apela y expresa agravios a fs. 32/36 vta..-

Advierte, en primer lugar, que el *a quo* "no tiene ni puede tener atribuciones para revocar por propia iniciativa una resolución que se encuentra firme y menos dejarla sin efecto 'de un modo implícito'" (fs. 33).-

Señala,

posteriormente, que el Poder Ejecutivo de la Provincia de Formosa y el Partido Justicialista de ese distrito "consintieron" la resolución de la H. Junta que dispuso la convocatoria a elecciones complementarias y "buscan ahora "camino[s] alternativos" para impedir la realización de esos comicios [...], alegando que el [f]allo [citado] ha sido recurrido con efecto suspensivo" (fs. 34). Explica que, por ese motivo, solicitó el pedido de aclaratoria que motivó el dictado del precedente que se registra en Fallos CNE 3724/06, del cual -a su criterio- se desprende que "no puede invocarse, para no llamar a las elecciones complementarias, la circunstancia de que se encuentr[e] recurrido el Fallo Nº 3704/06" (fs. 34 vta.).-

Manifiesta, por último, que "la convocatoria a elecciones complementarias [...] es una obligación de hacer [...] para cuyo cumplimiento resulta aplicable [...] la ejecución de sentencia establecida en el art. 499 del código ritual, sin que pueda considerarse exceptuado de este procedimiento el Estado provincial como persona moral de derecho público" (fs. 35).-

A fs. 63/66 vta. y fs. 71/75 vta., respectivamente, contestan agravios Armando Felipe Cabrera -apoderado del Partido

Justicialista- y Claudio Ramón Aguirre -fiscal de Estado de la Provincia de Formosa-. Solicitan que se confirme la sentencia recurrida.-

A fs. 83/vta. emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia, quien considera que debe rechazarse la apelación intentada.-

2º) Que, en primer término, vale recordar que en el precedente que se registra en Fallos CNE 3704/06 -que se encuentra pendiente de resolución ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en virtud de los recursos extraordinarios concedidos mediante Fallos CNE 3717/06 y 3718/06- esta Cámara revocó parcialmente el punto 1º del acta de la H. Junta Electoral Nacional de fecha 28 de noviembre de 2005, en cuanto declaraba la validez de la elección de diputados provinciales y dispuso la aprobación del escrutinio definitivo en la categoría mencionada, dejando a salvo que se encontraba pendiente la convocatoria a comicios complementarios en cinco mesas del distrito Formosa.-

Ello, con fundamento en que, en virtud de la declaración de nulidad de las referidas mesas y previa solicitud del apoderado de la Unión Cívica Radical, la H. Junta determinó -en ejercicio de la facultad que le confieren el artículo 116 del Código Electoral Nacional y el artículo 11 del decreto 17.265/59, reglamentario de la ley 15.262- la celebración de comicios complementarios y, a ese efecto, requirió (cf. artículo 52 del código citado) a los poderes ejecutivos nacional, provincial y municipales que correspondieren, el dictado de los pertinentes decretos.-

3º) Que se puso asimismo de relieve que la circunstancia de que tales comicios sólo tuviesen incidencia en el orden provincial no obstaba a la competencia del Tribunal pues la cuestión allí planteada no se vinculaba con actos de índole local sino con la validez de resoluciones de la H. Junta Electoral Nacional, dictadas en el marco de lo prescripto por la ley 15.262.-

En efecto, en el mencionado precedente se destacó que hasta tanto no se celebrasen las aludidas elecciones complementarias, el Tribunal Electoral Permanente de Formosa carecía de los antecedentes necesarios para determinar la correcta adjudicación de la totalidad de los cargos en disputa, pues los posibles resultados de las cinco (5) mesas en cuestión tenían entidad suficiente para poder incidir en la asignación de una banca de diputado provincial. Por ese motivo, se explicó que en el acta final de escrutinio -cuya confección correspondía a la H. Junta Electoral Nacional (cf. artículo 1º y 5 de la ley 15.262)- debía incorporarse la inclusión expresa de que aquéllas

todavía no se habían realizado, a fin de que el órgano local contara con la información necesaria para llevar a cabo su labor en orden a "[l]a proclamación de los candidatos provinciales electos" (cf. artículo 5, ley cit.).-

Por otra parte, lo contrario podría -por un lado- inducir a error al Tribunal Electoral Permanente, consintiendo la proclamación de quienes no hubiesen resultado efectivamente electos. Del mismo modo, se podría -además- llegar al absurdo de que, si el gobernador dispusiese la convocatoria a los aludidos comicios, el cómputo de los votos allí emitidos no fuera tomado en cuenta, prescindiéndose de tales sufragios.-

4º) Que, en este sentido, resulta indispensable aclarar que las resoluciones dictadas por la H. Junta en el marco de la simultaneidad de elecciones, no suponen una intromisión en el ámbito de decisión propio del poder estatal sino el corolario lógico y necesario de la sujeción de la Provincia al referido régimen.-

En efecto, el supuesto previsto en las mencionadas normas constituye una peculiar reglamentación del sistema de organización federal previsto por el artículo 1º de la Constitución Nacional pues, bajo el régimen establecido en la ley 15.262 y el decreto 17.265/59, "los comicios se realiz[an] bajo la autoridad superior de la Junta Electoral Nacional respectiva" (cf. artículo 4, decreto cit.).-

En tales condiciones, la decisión de las autoridades provinciales (cf. artículo 3 del decreto local 716/05) de someterse al régimen de simultaneidad de elecciones previsto por la citada ley 15.262 (cf. artículos 1º y 2) y su decreto reglamentario 17.265/59 (cf. artículo 1º) importa su celebración "bajo las mismas autoridades de comicio[s] y de escrutinio" (cf. artículo 1º, ley cit.), circunstancia que conlleva, a su vez, una serie de consecuencias propias de ese sistema (v. gr., oficialización y distribución de boletas de sufragio y escrutinio a cargo de la H. Junta Electoral Nacional).-

5º) Que, ahora bien, se explicó ya que cuando -como en el caso- los comicios se celebran bajo el régimen de simultaneidad, la H. Junta Electoral Nacional deberá remitir a la autoridad local correspondiente "los resultados de escrutinio y acta final" (cf. artículo 5 de la citada ley 15.262).-

De este modo - y más allá de que pueda considerarse que la cuestión relativa a la convocatoria a comicios complementarios para la categoría de diputados provinciales se vincula indirectamente con la que se discute en la causa "*Cóspito Carina Lorena y Aguayo Nilda Lucila s/medida cautelar (Unión Cívica Radical) - H.J.E.N.*" (Expte. N° 4162/06 CNE) sometida, como se dijo, actualmente a conocimiento de la Corte

Suprema de Justicia de la Nación-, la competencia de la H. Junta Electoral Nacional como "autoridad superior" (cf. artículo 4 del decreto 17.265/59), consiste -entre otras- en realizar todas las operaciones de escrutinio -las que comprenden la posibilidad de convocar a elecciones complementarias (cf. capítulo II, Título V, Código Electoral Nacional)- y de las cuales la ley 15.262 sólo excluye "[l]a proclamación de los candidatos provinciales electos" (cf. artículo 5), cuya obligación atañe a "la correspondiente autoridad local" (cf. artículo citado).-

Así, la competencia de la justicia nacional electoral se agotó, en el *sub examine*, al terminar las operaciones del escrutinio definitivo; aprobarse el acta final con las salvedades señaladas en el precedente mencionado y remitirse los resultados y demás antecedentes a las autoridades locales (cf. artículo 5 citado).-

En tales condiciones, receptor ahora la pretensión de "ejecutar" la decisión que dispuso requerir al Poder Ejecutivo de la Provincia de Formosa la mencionada convocatoria importaría volver sobre esa competencia vulnerando de esa forma la autonomía provincial. Por ese motivo, la cuestión debe inexorablemente ventilarse ante los órganos estatales -v. gr., el Tribunal Electoral Permanente- y, eventualmente, ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en virtud del artículo 14 de la ley 48 (cf. doctrina de Fallos 305:926; 318:535 y 320:2013, entre otros). Tal conclusión fluye -además- de los principios sentados por el Alto Tribunal en materia de conflictos de competencia entre la justicia federal y la provincial en asuntos electorales (cf. Fallos citados). Así, ha reconocido competencia provincial en relación a aspectos que no eran comunes a los órdenes nacional y local y que podían, por consiguiente, quedar regulados en forma independiente, como ser la fijación de fechas de comicios internos partidarios para la elección de candidatos a cargos públicos electivos provinciales y municipales y de presentación de las correspondientes listas de candidatos (cf. Fallos 305:926); la oportunidad de la convocatoria a elecciones para la designación de candidatos a legisladores provinciales y concejales municipales (cf. Fallos 307:1790 y 318:535); la procedencia de la inclusión de un candidato en una lista de concejales (cf. Competencia N° 594 XXI); la eventual nulidad de la resolución de la junta electoral de un partido en cuanto procedió a proclamar candidatos a cargos electivos locales (cf. Fallos 312:258); la exclusión de un candidato a concejal de la lista de un partido (cf. Fallos 312:693); el modo de computar los votos para senadores provinciales (cf. Fallos 312:1348), y las condiciones que debe reunir un candidato a concejal para acceder al cargo en que resultó electo (cf. Fallos 317:309).-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal electoral actuante en la

instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: 1°) Declarar la incompetencia de la justicia nacional electoral para entender en el *sub examine*, y 2°) Remitir la presente causa al Tribunal Electoral Permanente de la Provincia de Formosa.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, dése cumplimiento. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA (en disidencia) - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

DISIDENCIA DEL DOCTOR ALBERTO RICARDO DALLA VIA

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 20/26 vta. la señora Carina Lorena Cospito, apoderada de los sublemas "H.E.R.N.A.N.D.E.Z. '2005"; "Gran Alianza" y "Verdadera Oposición" del distrito Formosa, inicia un proceso de ejecución de sentencia en los términos del artículo 499 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, con el objeto de que la H. Junta Electoral Nacional de ese distrito "disponga que en un plazo perentorio no mayor a 15 (quince) días, el Poder Ejecutivo de la Provincia de Formosa deberá [convocar] a elecciones complementarias" (fs. 26) en las mesas oportunamente anuladas para la categoría diputados provinciales.-

Esta pretensión es desestimada por la H. Junta Electoral Nacional a fs. 28/31.-

Advierte que lo resuelto por la Cámara Nacional Electoral por medio del Fallo CNE 3704/06, en el cual se dejó a salvo que se encontraba pendiente la convocatoria a elecciones complementarias en cinco mesas, para la categoría de diputados provinciales, se encuentra pendiente de resolución de la Corte Suprema de Justicia en virtud del recurso extraordinario concedido.-

Por otra parte, destaca que el Código Electoral Nacional no prevé la posibilidad de que sucede en el caso de que el gobierno provincial no realice la convocatoria a comicios complementarios solicitada.-

A fs. 32/36 vta. la demandante interpone recurso de apelación y expresa agravios.-

Destaca que esa H. Junta "no tiene ni puede tener atribuciones para revocar por propia iniciativa una resolución que se encuentra firme y menos dejarla sin efecto 'de un modo implícito'" (fs. 33).-

Manifiesta que, "no puede invocarse, para no llamar a las elecciones complementarias, la circunstancia de que se encuentr[e] recurrido el Fallo N° 3704/06" (fs. 34 vta.).-

Finalmente, pone de relieve que "la convocatoria a elecciones complementarias [...] es una obligación de hacer

[...] la ejecución de sentencia establecida en el art. 499 del código ritual, sin que pueda considerarse exceptuado de este procedimiento el Estado provincial como persona moral de derecho público" (fs. 35).-

A fs. 63/66 vta. y fs. 71/75 vta., contestan los agravios Armando F. Cabrera, apoderado del Partido Justicialista de Formosa, y Claudio Ramón Aguirre, fiscal de Estado de la Provincia de Formosa, respectivamente, solicitando que se confirme la resolución apelada.-

A fs. 83/vta. el señor fiscal electoral ante esta alzada, estima que se debe rechazar el recurso incoado.-

2°) Que, este Tribunal por intermedio del precedente que se registra en Fallos CNE 3704/06 revocó parcialmente el punto 1° del acta de la H. Junta Electoral Nacional de fecha 28 de noviembre de 2005, en cuanto declaraba la validez de la elección de diputados provinciales y dispuso la aprobación del escrutinio definitivo en la categoría mencionada, dejando a salvo que se encontraba pendiente la convocatoria a comicios complementarios en cinco mesas del distrito Formosa.-

La citada causa se encuentra ha estudio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en virtud de los recursos extraordinarios concedidos mediante los Fallos CNE 3717/06 y 3718/06.-

3°) Que, el principio general del artículo 258 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación establece que cuando la "sentencia de la cámara o tribunal fuese confirmatoria de la dictada en primera instancia, concedido el recurso el apelado podrá solicitar la ejecución de aquella".-

Es por ello, que corresponde aclarar que el pronunciamiento de este Tribunal revocó parcialmente el punto 1° del acta de fecha 28 de noviembre de 2005, en cuanto declaraba la validez de la elección de diputados provinciales, en virtud de que se encontraba pendiente la realización de los comicios complementarios aludidos. Por tal motivo, si bien el fallo de esta Cámara convalidó, en parte, lo resuelto por la H. Junta Electoral Nacional, no debe pasar inadvertido que la no aprobación de las elecciones para la categoría de legisladores provinciales guarda estrecha relación con la realización de los comicios complementarios. De allí resulta que no procede ejecutar la sentencia hasta tanto no se expida el máximo tribunal de la República.-

4°) Que, finalmente cabe recordar que este Tribunal al conceder los recursos extraordinarios interpuestos contra el Fallo CNE 3704/06 -Fallos CNE 3717/06 y 3718/06- manifestó expresamente que "[c]on relación a su efecto -no existiendo razones que justifiquen una excepción- debe estarse al principio según el cual la

concesión del remedio federal suspende la ejecución del pronunciamiento impugnado (cf. Fallos 310:678 y 311:2679)". En consecuencia, no corresponde hacer lugar a la ejecución solicitada en los términos del artículo 499 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, lo que así se resuelve.-

Regístrese, notifíquese y oportunamente vuelvan los autos a su origen. ALBERTO R. DALLA VIA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3791/2007

//nos Aires, 10 de abril de 2007.-

Y VISTOS: los autos "Incidente de apelación en autos Paglilla, Alberto Mario s/promueve acción de amparo c/Estado Nacional" (Expte. N° 4217/06 CNE), venidos del juzgado federal con competencia electoral de Capital Federal en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 8, contra la resolución de fs. 7 -párrafos quinto y sexto-, obrando la expresión de agravios a fs. 10/11 vta., su contestación a fs. 14/15 vta., el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 24/vta., y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 7 la señora magistrado de grado resuelve que, "atento a la naturaleza de la cuestión planteada en autos, que permite inferir que el perdedoso actuó sobre la base de una convicción razonable acerca del derecho invocado, corresponde que las costas sean soportadas en el orden causado".-

Contra esta decisión, el señor representante del Estado Nacional, Ministerio del Interior, apela a fs. 8 y expresa agravios a fs. 10/11 vta.. Alega que "no esgrime el sentenciante justificación valedera que le permita apartarse de las disposiciones del art[ículo] 68, párr[af]o 1° del [Código Procesal Civil y Comercial de la Nación]" (fs. 11 vta.).-

2°) Que este Tribunal ha expuesto que el invocado artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, en su segundo párrafo autoriza a apartarse del principio general que establece su primer párrafo -que impone las costas al vencido- en aquellos casos en los que, como en el *sub examine*, la parte pudo legítimamente haberse considerado con derecho a litigar (cf. Palacio, Lino Enrique, "Manual de Derecho Procesal Civil", Lexis Nexis, 16ª edición, Bs. As., 2002, páginas 247 y 248; y Fallos CNE 2920/01, 3100/03, 3183/03, 3333/04 y 3618/05).-

3°) Que de otro lado, y en concorde sentido, ya ha explicado esta Cámara con anterioridad que "la materia especial jurídico política justifica que [las costas] sean [impuestas] en el orden causado" (cf. Fallos CNE 379/87), inteligencia que halla sustento en las específicas normas que regulan aspectos

procesales de la actuación ante la justicia electoral.-

En este sentido, vale destacar que éste es precisamente el sistema que instituye la ley 23.298 en cuanto, además de no exigir patrocinio letrado para actuar ante el fuero (cf. artículo 59), establece que “[l]as actuaciones ante la Justicia Federal con competencia electoral se tramitarán en papel simple” (cf. artículo 60).-

En sentido afín, no debe soslayarse que, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 13 de la ley 23.298 -denominada de “Tasas judiciales”-, “[e]starán exentas del pago de la tasa de justicia las [...] actuaciones” cuando se originen en “peticiones formuladas ante el Poder Judicial, en el ejercicio de un derecho político” (cf. inc. “c”).-

4º) Que disposiciones de tal orden responden a una teleología en la que gravita de modo particular la circunstancia de que “[e]l derecho electoral tiend[er]a a garantizar la efectiva vigencia del principio democrático de la representatividad popular” (cf. Fallos 314:1784 y 318:860), razón por la cual “los jueces electorales tienen a su cargo todo lo relativo a la organización, dirección y control de los procesos comiciales, entendidos como el conjunto de actos regulados jurídicamente y dirigidos a posibilitar la auténtica expresión de la voluntad política del pueblo” (cf. Fallos CNE 3533/05) y por ello, en diversas oportunidades, tienen a su cargo la “definición de situaciones jurídicas conflictivas que trascienden el interés de los partidos y afectan el normal desenvolvimiento institucional” (cf. Fallos 314:1784).-

5º) Que, por ello, ya desde los albores de la República, se encuentran presentes en nuestra legislación excepcionales reglas procesales que simplifican, facilitan, coadyuvan y promueven el acceso del justiciable en asuntos de tan particular naturaleza.-

A título de ejemplo, cabe mencionar que la ley que estableció el “Régimen Electoral Nacional”, del 16 de septiembre de 1857, disponía que “[l]os reclamos sobre inscripción o exclusión indebida en los Registros, se harán ante la misma Junta calificadora, y su única apelación, *sin gasto alguno judicial*, será ante los tribunales federales correspondientes [...]” (cf. artículo 9). En el mismo sentido, las leyes 75 del año 1863 (cf. artículo 7), 623 del año 1873 (cf. artículo 8) y 893 del año 1877 (cf. artículo 9) preveían “[t]odos los procedimientos judiciales y actuaciones” vinculados con la inclusión o exclusión indebidas del “registro electoral” -únicos aspectos susceptibles de contralor judicial-, “*se practicarán gratis*” (las bastardillas no pertenecen a los originales).-

Del mismo modo, la ley 4.161 -“Ley de Elecciones Nacionales”, de 1902- al regular lo relativo al “juicio especial de tachas”

de electores, prescribía que “[t]odos los procedimientos *serán gratuitos y en papel simple*” (cf. artículo 42, *in fine*). Por su parte, la ley 8.130 -de 1911- disponía que “[e]l procedimiento para todas las actuaciones establecidas en los artículos e incisos anteriores, será verbal y actuado, *en papel simple y sin costas*” (cf. artículo 3) y la ley 11.387 -de “Registro Electoral”, de 1926- preveía que “[t]odas las actuaciones que se originen con motivo de la aplicación de [esa] ley, se extenderán en *papel simple*”, a la vez que establecía que “[l]as costas se aplicarán *por el orden causado*, salvo que la denuncia fuera temeraria” -cf. artículo 45- (las bastardillas no pertenecen a los originales).-

6º) Que normas de similar tenor se encuentran también en el “Estatuto de los Partidos Políticos” -aprobado por decreto 11.976/45- que establecía que “[t]odas las actuaciones ante la Justicia Federal Electoral *estarán exentas del pago de sellado*” -cf. artículo 130- y en el decreto ley 19.044/56 -artículo 17-; decreto 7162/62 -artículo 56-; decreto ley 12.530/62 -artículo 26-; ley 16.652 -artículos 72 y 73-; ley 19.102 -artículo 54-, y en la ley 22.627 -antecesora de la ley vigente- que prescribía que “[e]l procedimiento ante la justicia de aplicación se regirá por las siguientes normas: a) Las actuaciones *tramitarán en papel simple y estarán exentas del pago de la tasa de justicia*. Las publicaciones contempladas en esta ley se harán en el Boletín Oficial y *sin cargo*” -cf. artículo 66-(las bastardillas no pertenecen al original).-

Asimismo, el decreto 7163/62 -de creación de la justicia nacional electoral- establecía que “[t]odas las actuaciones que deban cumplirse ante [ésta] se harán *en papel simple*, y las publicaciones que se dispongan por los funcionarios judiciales en el Boletín Oficial, serán *sin cargo*” -cf. artículo 32- (la bastardilla no pertenece al original).-

7º) Que las razones aludidas justifican una especial cautela en la aplicación de las previsiones del primer párrafo del artículo 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, pues no es ocioso recordar que este plexo legal sólo es de aplicación subsidiaria en la materia (cf. artículo 71 de la ley 23.298).-

Por todo lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la decisión apelada.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA (según su voto) - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

VOTO DEL DR. ALBERTO R. DALLA VIA
CONSIDERANDO:

Que a fs. 7 la señora magistrado de grado resuelve que, "atento a la naturaleza de la cuestión planteada en autos, que permite inferir que el perdedor actuó sobre la base de una convicción razonable acerca del derecho invocado, corresponde que las costas sean soportadas en el orden causado".-

Contra esta decisión, el señor representante del Estado Nacional, Ministerio del Interior apela a fs. 8 y expresa agravios a fs. 10/11 vta. Expresa que "no esgrime el sentenciante justificación valedera que le permita apartarse de las disposiciones del artículo 68, párrafo 1° del [Código Procesal Civil y Comercial de la Nación]" (fs. 11 vta.).-

Que, este Tribunal ha sostenido, que el artículo 68, segundo párrafo, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación autoriza a apartarse del principio general -que impone las costas al vencido- en aquellos casos en los que, como en el sub exámine, la parte pudo legítimamente haberse considerado con derecho a litigar (cf. Palacio, Lino Enrique, "Manual de Derecho Procesal Civil", Ed. Lexis Nexis, 16° Edición, Bs. As., 2002, páginas 247 y 248, y Fallos CNE 2920/01; 3100/03; 3183/03; 3333/04 y 3618/05). Corresponde, en consecuencia, confirmar la decisión apelada, lo que así se resuelve.-

Regístrese, notifíquese y vuelvan los autos a su origen. ALBERTO R. DALLA VIA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 3801/2007

///nos Aires, 17 de mayo de 2007.-

Y VISTOS: Los autos "Orbaiceta José Hernán, apoderado del partido 'Encuentro Popular' s/apela resolución obrante a fs. 1259/1260 del Expte. Letra 'P', N° 27, año 2002" (Expte. N° 4248/07 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Buenos Aires en virtud del recurso de apelación deducido a fs. 51 contra la resolución de fs. 47/48, obrando la expresión de agravios a fs. 54/55, su contestación a fs. 58/vta., el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 63/vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 47/48 el señor juez de primera instancia resuelve declarar la caducidad de la personalidad política del partido Encuentro Popular, distrito Buenos Aires, en los términos del artículo 50, inc. b), de la ley 23.298, por no haber participado en los comicios celebrados el 27 de abril y el 14 de septiembre del año 2003 y el 23 de octubre de 2005.-

Contra esa decisión, José Hernán Orbaiceta, apoderado de la

agrupación de autos, apela a fs. 51 y expresa agravios a fs. 54/55.-

Sostiene que "en las elecciones presidenciales del 27 de abril de 2003, como [son] un partido de distrito, no pudieron concurrir con candidato propio" (fs. 54).-

A fs. 58/vta. contesta traslado el señor fiscal de grado. Solicita que se rechace la apelación intentada.-

A fs. 63/vta. emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia, quien considera que debe revocarse la sentencia apelada.-

2º) Que el artículo 50, inc. b), de la ley 23.298 establece que "[l]a no presentación en distrito alguno a tres (3) elecciones consecutivas debidamente justificadas" es causal de caducidad de la personalidad política de los partidos, con la consecuente cancelación de la inscripción en el registro (cf. artículo 49).-

3º) Que, en el sub exámine, el a quo considera que la agrupación se halla incurso en las previsiones de la norma transcrita en virtud de no haber intervenido en los comicios legislativos celebrados en el distrito el 14 de septiembre de 2003 y el 23 de octubre de 2005 (cf. fs. 3), y en las elecciones presidenciales del 27 de abril de 2003 (cf. fs. 18).-

Sin embargo, es pertinente resaltar que no es acertado el criterio del magistrado de grado de computar a los efectos de la caducidad de un partido de distrito su falta de "participación en las elecciones de [p]residente y [v]icepresidente de la Nación" (cf. fs. 47 vta.).-

En efecto, el Tribunal ha explicado que son las agrupaciones de orden nacional quienes están habilitadas a postular candidatos a presidente y vicepresidente de la Nación, mientras que las distritales -en cambio- sólo pueden nominar candidatos por el distrito en el que actúan; es decir, en principio, para diputados y senadores nacionales (cf. doctrina de Fallos CNE 3110/03).-

Se agregó que admitir que los partidos de distrito nominen candidatos a presidente y vicepresidente de la Nación importaría, entonces, soslayar la exigencia a la cual la legislación vigente condiciona la actividad legal de las agrupaciones políticas. En efecto, en virtud de lo dispuesto por el artículo 94 de la Constitución Nacional, su actuación se extendería a toda la República, excediendo así el ámbito parcial respecto del cual han acreditado la representatividad requerida por la ley (cf. Fallos CNE 3110/03).-

4º) Que en el caso de la agrupación de autos, su personalidad jurídico-política como partido de distrito sólo pudo habilitarla a decidir acerca de su participación electoral, por sí o integrando una alianza, en los

comicios a realizarse en el distrito de su actuación. Por este motivo, mal podría invocarse su falta de intervención en las elecciones presidenciales para tener por configurada la referida causal de caducidad.-

En nada permite alterar esta conclusión el hecho de que la norma del artículo 50, inc. b), de la ley 23.298 no distinga entre elecciones de diputados, de presidente y vicepresidente, u otras, pues de ella no debe sino interpretarse que lo que determina la caducidad que allí se prevé es la no presentación a tres actos eleccionarios consecutivos en los que la agrupación cuente con capacidad jurídica para postular candidatos. En el sub examine, vale reiterar, el partido no contaba con dicha capacidad para postular una fórmula presidencial.-

5°) Que, en tales condiciones y toda vez que el partido Encuentro Popular, distrito Buenos Aires, obtuvo su reconocimiento como entidad de distrito el 15 de octubre de 2002 (cf. fs. 61), fecha a partir de la cual sólo se celebraron en el distrito dos elecciones en las que aquél estaba habilitado a participar, no puede considerárselo objetivamente incurso en la causal de caducidad referida, razón por la que corresponde revocar la decisión apelada, lo que así se resuelve.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen.-

El Dr. Rodolfo E. Munné no interviene por encontrarse en uso de licencia (art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional). ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 3816/2007

///nos Aires, 28 de junio de 2007.-

Y VISTOS: Los autos caratulados "Partido 'Unión Cívica Radical' s/estados contables (art. 50 de la ley 25.600) (ejercicio económico 1°/8/2002 al 31/7/2003" (Expte. Nº 4236/06 CNE), venidos del Juzgado Federal Electoral de Buenos Aires en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 350 vta., contra la resolución de fs. 342/350, obrando la expresión de agravios a fs. 353/354, su contestación a fs. 363/364, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 370, y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 342/350 el señor juez a quo resuelve aprobar el balance correspondiente al ejercicio económico comprendido entre el 1° de agosto de 2002 y el 31 de julio de 2003, presentado por el partido Unión Cívica Radical, distrito Buenos Aires; tener por cumplido lo prescripto en el artículo 19, primer párrafo, de la ley

25.600 y declarar el incumplimiento de la obligación de registrar una cuenta única.-

Para así decidir, el a quo considera que el período "de un (1) año" (fs. 347)- en el cual debe satisfacerse la exigencia contenida en el artículo 19, se computa "a partir del día de efectiva recepción de cada partida, debiendo evaluarse [...] si el partido, a la [...] finalización del [ejercicio], ha destinado a los fines mencionados, por lo menos una parte proporcional equivalente al tiempo transcurrido [en ese lapso]" (fs. cit.).-

Afirma que lo contrario "importaría obligar [a la agrupación] [...] a gastar apresurada e improvisadamente" (fs. 347), lo cual resulta -a su criterio- opuesto "al propio espíritu de la norma" (fs. cit.).-

Manifiesta que desde la fecha de recepción de los aportes correspondientes al último trimestre del año 2002 y el cierre del ejercicio, transcurrieron ciento un días, cifra que representa un veintisiete con sesenta y siete por ciento (27,67%) de éste.-

Explica que este porcentaje aplicado sobre el total de gastos que el partido debería -en principio- destinar a capacitación -\$ 34.829- (cf. fs. 347 vta.), da como resultado el monto efectivo que debe adjudicar a tal obligación, suma que -según el a quo- asciende a nueve mil seiscientos treinta y siete pesos con dieciocho centavos (\$ 9.637,18).-

Advierte, por ello, que toda vez que el partido de autos destinó la suma de veintiocho mil quinientos diez pesos (\$ 28.510) a capacitación política y formación de dirigentes y seiscientos pesos (\$ 600) a investigación, aquél dio cumplimiento a la obligación en cuestión.-

Por último destaca que la agrupación utilizó durante ese ejercicio una cuenta corriente del Banco de la Provincia de Buenos Aires, con domicilio en la Capital Federal. Señala, no obstante, que en ese lapso "el Estado Nacional, a través del Ministerio del Interior, ha depositado indebidamente fondos en una cuenta no registrada" (fs. 349 vta.). Concluye, por ello, que "resultaría incongruente y contrario a derecho que ahora el mismo Estado [...] aplique una sanción [...] originada en tal hecho" (fs. cit.).-

Contra esa decisión, el señor fiscal de grado apela a fs. 350 vta. y expresa agravios a fs. 353/354.-

Sostiene que "no resulta razonable" (fs. 353 vta.) establecer como período computable los ciento un días aludidos por el a quo, fundado en la exigüidad del plazo en que el partido tuvo disponibles los aportes públicos, pues la ley no "constríne a que estén estrictamente determinadas estas actividades y menos aún

que haya que gastar apresurada o improvisadamente tales recursos" (fs. cit.). Destaca que tal criterio interpretativo "no surge en modo alguno de la ley" (fs. cit.).-

Manifiesta, por lo demás, que ante la inobservancia de la obligación prevista en el artículo 2º de la ley 25.600, correspondía la aplicación de lo dispuesto por su artículo 3º y "no la mera declaración formal del incumplimiento" (fs. 354).-

A fs. 363/364 Rafael V. Novello -apoderado partidario- contesta agravios. Solicita que se confirme la sentencia apelada.-

A fs. 370 el señor fiscal electoral actuante en la instancia opina que se debe hacer lugar al recurso de apelación interpuesto.-

2º) Que oportunamente este Tribunal ha señalado el primordial papel que le cabe cumplir a los partidos políticos como "instituciones fundamentales del sistema democrático", conforme los denomina el artículo 38 de la Constitución Nacional introducido con la reforma de 1994. De modo tal, se ha dicho, que de la fortaleza del sistema de partidos depende, en buena medida, la propia fortaleza del sistema democrático (cf. doctrina de Fallos CNE 3054/02; 3253/03 y 3423/05, entre otros).-

3º) Que, en idéntico sentido se ha manifestado que los partidos políticos son organizaciones de derecho público no estatal, necesarias para el desenvolvimiento de la democracia representativa y por tanto, instrumentos de gobierno (Fallos 310:819; 312:2192; 315:380; 319:1645; y Fallos CNE 998/91; 1330/92; 1354/92; 1393/92; 1433/92; 1490/93; 1503/93; 2146/96; 2239/97; 3010/02 y 3743/06).-

Por su naturaleza y por la relevancia de sus funciones han sido incorporados al texto de nuestra Constitución Nacional que establece en el mencionado artículo 38 que "el Estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes".-

La función de los partidos políticos consiste en actuar como intermediarios entre el gobierno y las fuerzas sociales; de ellos surgen individuos que han de gobernar nuestra sociedad. De allí que, una vez observados los recaudos que la ley impone para su reconocimiento como tales, la comunidad busque su fomento y respalde su actividad, sin perjuicio de revisar en todo momento las condiciones de forma que les dieron razón de ser y optar, en casos extremos y dentro de los cánones legales, por retirarles esa actitud "soporte" que les ofrece el reconocimiento de su personalidad jurídico política (cf. Fallos 253:133; 315:380 y 316:2117).-

4º) Que reiteradamente se ha destacado que los partidos políticos, por su esencia articuladora, contribuyen a la formación institucional de la voluntad estatal. Debido a ello es que nuestra ley fundamental garantiza su libre creación y funcionamiento, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas -art. cit.- (cf. Fallos CNE 1824/95 y 3010/02). Esta razón justifica también que tal disposición constitucional les imponga el deber de formar dirigentes y dar a publicidad el origen y destino de sus fondos y patrimonio. De ellos surgen -de acuerdo a las regulaciones vigentes- quienes gobiernan; es decir, aquellos ciudadanos que, investidos de autoridad por la Constitución Nacional y por las leyes, desempeñen las funciones que son la razón de ser del Estado (Fallos 310:819 y Fallo CNE 2984/01).-

En tal sentido, puede subrayarse que los candidatos que los partidos postulan deberán desempeñarse con observancia y respeto de los principios y pautas éticas de honestidad, probidad, rectitud, buena fe y austeridad republicana y deberán proteger y conservar la propiedad del Estado y sólo emplear sus bienes con los fines autorizados -art. 2, incs. b y f, ley 25.188- (cf. Fallo CNE 3010/02). También cabe agregar que los representantes deben contar con la idoneidad suficiente que el cargo requiera (art. 16, Constitución Nacional), teniendo en consideración que las cada vez más complejas funciones de gobierno, hacen necesario que los dirigentes políticos cuenten con una adecuada formación en las distintas áreas de la administración de la cosa pública (cf. Fallo CNE 3743/06).-

5º) Que, ese derecho de los partidos políticos -contemplado en el artículo 38- a que el Estado contribuya a su sostenimiento económico se encuentra vinculado con el deber, que estos tienen, de destinar un porcentaje de dicho aporte a la capacitación de sus dirigentes, obligación que ha sido reglamentada por el artículo 19 de la derogada ley 25.600 y también encuentra sustento en el artículo 12 de la ley 26.215, actualmente vigente.-

6º) Que, sentado ello, vale destacar que, de las constancias obrantes en la causa y sin que ello se encuentre controvertido, se desprende que -durante el período computable- el partido Unión Cívica Radical del distrito Buenos Aires percibió, en concepto de aporte para el desenvolvimiento institucional, la suma de ciento noventa y cinco mil novecientos diez pesos con ochenta y cinco centavos (\$ 195.910,85), correspondiente al último trimestre del año 2002 (cf. fs. 336). Surge -asimismo- que la agrupación destinó veintinueve mil ciento diez pesos (\$ 29.110) a

capacitación de dirigentes e investigación (cf. fs. 347 vta.).-

Ahora bien, en tanto la ley 25.600 recién entró en vigencia en el mes de octubre de 2002 (cfr. artículo 72) -ya iniciado ese trimestre-, la base para calcular el 20% previsto en el artículo 19 es de ciento setenta y cuatro mil seiscientos diez y seis pesos con diez y nueve centavos (\$ 174.616,19), por lo tanto el partido para alcanzar dicho porcentaje debió destinar a tal fin la suma de treinta y cuatro mil novecientos veintitrés pesos con veinticuatro centavos (\$ 34.923,24).-

7°) Que, si bien a priori se desprende de las constancias de autos que el partido no cumplió íntegramente con el 20% establecido en el artículo 19, no debe soslayarse que el déficit que resulta entre la diferencia de lo que realmente destinó a capacitación y lo que debía gastar es tan solo el 3,3%. Esto indica que el partido cumplió el mandato de la mencionada norma, aunque con alguna deficiencia, por lo cual sería irrazonable aplicar la sanción prevista en el mismo artículo, asimilando este caso al supuesto de partidos que no han destinado suma alguna al rubro capacitación.-

En este punto, resulta imprescindible ponderar las circunstancias particulares de cada caso, de modo tal de valorar la trascendencia del monto en cuestión en relación al total de la presentación efectuada, pues no parece razonable pretender poner en movimiento todo el andamiaje judicial cuando surge de manera ostensible la imposibilidad de hallar la proporción entre la verdadera relevancia del hecho y la consecuencia que éste debe tener, en tanto ello sólo provocaría un injustificable dispendio jurisdiccional. En este sentido, se ha explicado que el criterio de la "insignificancia" es de aplicación cuando, por lo exiguo de la infracción, ésta carece de potencialidad dañosa para vulnerar el bien jurídico tutelado (cf. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, Sala IV, causa 30.006 "Maza, H.", 1985 y Fallos CNE 3431/05; 3432/05 y 3726/06).-

Este principio se encuentra, aunque en otros términos, expresamente plasmado en la resolución técnica n° 7 de la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, que rige el ejercicio de las funciones de los señores auditores contadores del fuero (cf. Acordada N° 2/03 CNE, pto. 6° y 7°). En efecto, conforme a lo allí establecido, para obtener los elementos que le permitan emitir su opinión, el auditor debe "evaluar la significación de lo que se debe examinar, teniendo en cuenta su naturaleza, la importancia de los posibles errores o irregularidades y el riesgo involucrado" (ap. III, B, pto. 2.3). Consecuentemente, la norma habilita al profesional a emitir dictamen favorable con "salvedades" o "excepciones", cuando "se trata de aspectos que, por

su significación, no justifican que el auditor deba emitir un dictamen adverso" -ap. III, B, pto. 18- (cf. Fallos CNE cit.).-

8°) Que, finalmente y con relación al segundo planteo introducido por el señor fiscal recurrente, cabe recordar que el artículo 2° de la ley 25.600 establece que "[l]os fondos del partido político [...] deberán depositarse en una única cuenta por distrito que se abrirá en el Banco de la Nación Argentina o bancos oficiales en las provincias que los tuvieren, a nombre del partido y a la orden conjunta o indistinta de hasta cuatro (4) miembros del partido, de los cuales dos (2) deberán ser el presidente y el tesorero, o sus equivalentes".-

De las constancias de la presente causa, se desprende que la agrupación efectivamente tiene su cuenta única partidaria en la Casa Central del Banco de la Provincia de Buenos Aires, sita en la Capital Federal (cf. fs. 228/308).-

En este sentido, cabe destacar que si bien este Tribunal -como lo señala la recurrente a fs. 354- ha explicado que la interpretación coherente y armónica de la ley 25.600 impone la cuenta única partidaria a la que alude su artículo 2 debe ineludiblemente ser abierta en el territorio del distrito en el que actúa el partido (cf. Fallos CNE 3169/03 y 3246/03), no debe pasar inadvertido que ello es sólo un aspecto procesal (cf. Fallos CNE cit.), que no autoriza -por sí solo- a imponer la sanción prevista en el artículo 3.-

A ello cabe agregar que -como esta Cámara expresó en reiteradas oportunidades- el ejercicio contable bajo estudio corresponde al período en que por primera vez se aplicó la ley 25.600, circunstancia que torna indispensable ponderar con particular prudencia la imposición de las sanciones allí dispuestas (cf. Fallos CNE 3306/04; 3307/04; 3308/04; 3309/04; 3315/04; 3316/04; 3317/04; 3318/04; 3356/04 y 3691/06). Por ello y sin perjuicio de la debida adecuación a las disposiciones aplicables que el partido deberá observar en los ejercicios subsiguientes, corresponde confirmar también este aspecto de la decisión recurrida.-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal electoral actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la sentencia apelada.-

Regístrese, notifíquese y oportunamente vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA (en disidencia) - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

DISIDENCIA DEL DR. SANTIAGO H. CORCUERA
CONSIDERANDO:

Jurisprudencia

1º) Que a fs. 342/350 el señor juez de primera instancia resuelve aprobar el balance correspondiente al ejercicio económico comprendido entre el 1º de agosto de 2002 y el 31 de julio de 2003, presentado por el partido Unión Cívica Radical, distrito Buenos Aires; tener por cumplido lo prescrito en el art. 19, primer párrafo, de la ley 25.600 y declarar el incumplimiento de la obligación de registrar una cuenta única.-

Para así decidir, el *a quo* considera que el período "*de un (1) año*" (fs. 347)- en el cual debe satisfacerse la exigencia contenida en el artículo 19, se computa "*a partir del día de efectiva recepción de cada partida, debiendo evaluarse [...] si el partido, a la [...] finalización del [ejercicio], ha destinado a los fines mencionados, por lo menos una parte proporcional equivalente al tiempo transcurrido [en ese lapso]*" (fs. citadas).-

Sostiene que lo contrario "*importaría obligar [a la agrupación] [...] a gastar apresurada e improvisadamente*" (fs. 347), lo cual resulta -a su criterio- opuesto "*al propio espíritu de la norma*" (fs. citadas).-

Manifiesta, en este sentido, que desde la fecha de recepción de los aportes correspondientes al último trimestre del año 2002 y el cierre del ejercicio, transcurrieron ciento un días, cifra que representa un veintisiete con sesenta y siete por ciento (27,67%) de éste.-

Afirma que este porcentaje aplicado sobre el total de gastos que el partido debería -en principio- destinar a capacitación -\$ 34.829- (cf. fs. 347 vta.), da como resultado el monto efectivo que debe adjudicar a tal obligación, suma que -según el *a quo*- asciende, en este caso, a nueve mil seiscientos treinta y siete pesos con dieciocho centavos (\$ 9.637,18).-

Entiende, por ello, que toda vez que el partido de autos destinó la suma de veintiocho mil quinientos diez pesos (\$ 28.510) a capacitación política y formación de dirigentes y seiscientos pesos (\$ 600) a investigación, aquél dio cumplimiento a la obligación en cuestión.-

En otro orden de consideraciones, destaca que la agrupación utilizó durante ese ejercicio una cuenta corriente del Banco de la Provincia de Buenos Aires, con domicilio en la Capital Federal. Advierte, no obstante, que en ese lapso "*el Estado Nacional, a través del Ministerio del Interior, ha depositado indebidamente fondos en una cuenta no registrada*" (fs. 349 vta.). Concluye, por ello, que "*resultaría incongruente y contrario a derecho que ahora el mismo Estado [...] aplique una sanción [...] originada en tal hecho*" (fs. citadas).-

Contra esa decisión, el señor fiscal de grado apela a fs. 350 vta. y expresa agravios a fs. 353/354.-

Sostiene que "*no resulta razonable*" (fs. 353 vta.) establecer como período computable los ciento un días aludidos por el *a quo*, fundado en la exigüidad del plazo en que el partido tuvo disponibles los aportes públicos, pues la ley no "*constríne a que estén estrictamente determinadas estas actividades y menos aún que haya que gastar apresurada o improvisadamente tales recursos*" (fs. citadas). Afirma que tal criterio interpretativo "*no surge en modo alguno de la ley*" (fs. citadas).-

Manifiesta, por lo demás, que ante la inobservancia de la obligación prevista en el artículo 2 de la ley 25.600, correspondía la aplicación de lo dispuesto por su artículo 3 y "*no la mera declaración formal del incumplimiento*" (fs. 354).-

A fs. 363/364 Rafael V. Novello -apoderado partidario- contesta agravios. Solicita que se confirme la sentencia apelada.-

A fs. 370 emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia.-

2º) Que, mediante los precedentes que se registran en Fallos CNE 3743/06; 3762/06 y 3763/06, este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse recientemente sobre la obligación contenida en el artículo 19 de la ley 25.600, explicando que tal previsión -que la ley 26.215 receptó en su artículo 12- tiene por finalidad, por un lado, categorizar el rol que desempeñan los partidos políticos dentro de la sociedad como promotores exclusivos de los candidatos a cargos públicos electivos (artículo 2 de la ley 23.298) y, a su vez, realzar su función de formuladores de ideologías políticas y de opinión pública.-

Se señaló también que la exigencia de un mínimo de capacitación en los cuadros partidarios, así como en los candidatos a cargos públicos, se vincula con propender al cumplimiento del requisito genérico previsto en el artículo 16 de la Constitución Nacional.-

3º) Que, sentado ello, vale destacar que, de las constancias obrantes en la causa y sin que ello se encuentre controvertido, se desprende que -durante el período computable- el partido Unión Cívica Radical, distrito Buenos Aires, percibió en concepto de aporte para el desenvolvimiento institucional, la suma de ciento noventa y cinco mil novecientos diez pesos con ochenta y cinco centavos (\$ 195.910,85), correspondiente al último trimestre del año 2002 (cf. fs. 336). Surge -asimismo- que la agrupación destinó veintinueve mil ciento diez pesos (\$ 29.110) a capacitación de dirigentes e investigación (cf. fs. 347 vta.).-

Sentado ello y toda vez que la ley 25.600 recién entró en vigencia en el mes de octubre de 2002 (cfr. artículo 72) -ya

iniciado ese trimestre-, la base para calcular el 20% previsto en el artículo 19 es de ciento setenta y cuatro mil seiscientos dieciséis pesos con diecinueve centavos (\$ 174.616,19).-

En tales condiciones y en virtud de que la citada norma establece que -a tal fin- debe aplicarse "*por lo menos el veinte por ciento (20%) de lo que reciban*" en tal concepto, sólo cabe concluir que el partido de autos no cumplió acabadamente con la exigencia legal aludida, pues ello habría importado que destine un total de treinta y cuatro mil novecientos veintitrés pesos con veinticuatro centavos (\$ 34.923,24).-

4º) Que, en este sentido, resulta indispensable aclarar que -como esta Cámara ya ha tenido oportunidad de explicar- la inobservancia de la ya mencionada obligación prevista en el artículo 19 de la ley 25.600 -actual artículo 12 de la ley 26.215-, relativa a la capacitación de los dirigentes políticos, "*no traduce el incumplimiento de meras formalidades sino que implica desvirtuar el objetivo tenido en miras por el constituyente y que se vincula con la necesidad de que 'los partidos [...] no [sean] solamente canales de participación en la vida política de los hombres y mujeres del país, sino que [se conviertan en] centros de formación cívica y [...] política'*" (cf. Fallos CNE 3743/06; 3762/06 y 3763/06). En efecto, la capacitación de los dirigentes políticos debe ser un proceso permanente y continuo, tendiente a proporcionar conocimientos y desarrollar competencias en procura de un mejor desempeño de aquéllos a fin de construir una identidad e integración política que potencie la reflexión y permita sistematizar, discutir y evaluar la creación de "*nuevas formas de hacer política'*" (cf. Riveros Marín, Edgardo en "*Capacitación de funcionarios y dirigentes partidarios. La experiencia en América Latina después de las transiciones*", Aporte I, Ministerio del Interior, Bs. As., 1997, páginas 137 y 145).-

5º) Que, en este orden de consideraciones, también se puso de relieve que, "*en definitiva, se trata de promover la capacitación y excelencia de la dirigencia, a través del aporte estatal -sin mengua de otras especies- dejando sólo a las agrupaciones, dentro de su respectivo programa e ideología, determinar cuál es el medio más conveniente y adecuado para cumplir con tal finalidad. Algunos partidos políticos argentinos se han caracterizado por mantener su propia escuela de capacitación y otros podrán optar por capacitar a sus dirigentes en otras escuelas y universidades; debiendo cumplir en todos los casos con el porcentaje mínimo establecido legalmente para ello (cf. artículo 19 de la ley 25.600)*" (cf. Fallos CNE 3743/06, énfasis agregado).-

Ello encuentra su quicio en el hecho de que "*¡e!s un interés de la Nación formar mejores dirigentes y dar la posibilidad*

de construir una clase política que la defienda y la represente con eficacia. Para eso están los partidos políticos, quienes además deben proyectar la política de gobierno y controlar su ejecución. Ellos son los grandes partícipes de la democracia, [sus] verdaderos actores [...]' (cf. convencional Miguel Ángel Ortiz Pellegrini, ob. cit., pág. 1857)" (cf. Fallos CNE citado).-

6º) Que, con criterio análogo, se sostuvo que los partidos políticos deben ser escuelas de formación de hombres públicos, porque su mediación y presencia para capacitación de éstos es imprescindible para la vida de la Nación. Ello es así pues, "*la democracia necesita que cada vez más hombres y mujeres integren sus filas, porque el país es el que está sediento de estadistas. Pero las futuras generaciones demandarán idoneidad para cubrir los cargos políticos. No hay metro que pueda determinar esa idoneidad, pero sí hay parámetros que indican cuál tiene que ser la capacidad y la aptitud para poder ser representante de esa voluntad popular, que lo que hoy más quiere es no sentirse nuevamente traicionada luego de haber ejercido uno de los derechos más sagrados como es el de poder elegir [...]'*" (cf. Convencional Carlos Caballero Martín, ob. cit., pág. 1845)" (cf. Fallos CNE citado).-

7º) Que, ahora bien, el Tribunal se ha pronunciado recientemente -mediante el precedente que se registra en Fallos CNE 3743/06- con relación al alcance de la sanción prevista por el segundo párrafo del artículo 19. Se afirmó allí que de la letra del citado artículo se desprende que "*la pérdida del derecho del partido a recibir este aporte por el término de un (1) año'*" se refiere necesariamente al "*aporte anual para el desenvolvimiento institucional'*", al que alude su primer párrafo. De accederse a una solución diversa -que la circunscribiera al 20% que se debió destinar a los fines allí previstos-, se podría llegar al extremo de conferir al partido la opción de destinar el referido porcentaje a la capacitación de sus dirigentes, pues su inobservancia sólo conllevaría la pérdida de este último.-

Se explicó entonces que quedaba de manifiesto la necesidad de adoptar una pauta interpretativa que permitiera conciliar las distintas disposiciones en juego, correlacionándolas y considerándolas como partes de un todo coherente y armónico, evitando dar un sentido que las ponga en pugna, destruyendo las unas por las otras (cf. Fallos 313:1293; 320:783 y 324:4367), y atendiendo -además- al objetivo perseguido por el legislador (cf. Fallos 312:2192 -voto del juez Petracchi- y 320:875).-

8º) Que, en tal entendimiento, si bien resultan aplicables al ejercicio estudiado las disposiciones de la ley 25.600 no puede soslayarse que la sanción de la ley 26.215 (B. O. del 17 de enero de 2007) -derogatoria de aquella- que

mantiene en su artículo 12 idéntica exigencia a la contenida en el primer párrafo del artículo 19.-

Ello pues el nuevo artículo 65 estipula, a su vez, que "*[l]a violación del cumplimiento del destino de los fondos del artículo 12, implicará una multa del doble del valor no asignado a la educación y formación en la próxima distribución del fondo partidario permanente*".-

De allí entonces que pueda afirmarse que este artículo explicita un criterio de proporcionalidad entre el grado de incumplimiento de la norma y la sanción respectiva que debe asumirse como pauta interpretativa de la norma anterior, dada la posibilidad de que tal criterio -en tanto no resulta contrario a su letra- ya se encontrara implícito en ésta. Así, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha explicado que esta hermenéutica resulta válida, cuando -con posterioridad- tal criterio ha tenido consagración legislativa, bien que sin otorgarle criterio restrictivo (cf. doctrina de Fallos 312:2250 y 323:2081).-

9º) Que, en consonancia con ello, resulta conveniente precisar una regla hermenéutica para aquellos casos en los que -como ocurre en el *sub examine*- la obligación resulta en parte satisfecha y, por lo tanto, sólo parcialmente incumplida.-

Ese criterio de razonabilidad en un particular supuesto como el estudiado, en el que es posible determinar un *quantum* de incumplimiento o violación de la norma, y en el que el monto de la sanción es, asimismo, susceptible de fraccionamiento creando una escala semejante, conduce -ante la ausencia de disposición legal que imponga una solución diversa- a adoptar una regla de estricta proporcionalidad objetiva, con fundamento en el porcentaje de cumplimiento de lo prescripto.-

Es decir que la pérdida del aporte dispuesta en el segundo párrafo del artículo 19, debe serlo sólo en la medida de "*la violación de lo dispuesto por el [primer] párrafo*" de esa norma, que conforma el antecedente para su imposición.-

En el caso de autos, siguiendo tales premisas, resulta posible afirmar que, en tanto el partido cumplió -como se dijo- con la imputación de los fondos "*al financiamiento de actividades de capacitación para la función pública, formación de dirigentes e investigación*" exigida legalmente en la suma de veintinueve mil ciento diez pesos (\$ 29.110) sobre los treinta y cuatro mil novecientos veintitrés pesos con veinticuatro centavos (\$ 34.923,24) que hubiesen correspondido, dio cumplimiento a la norma en un 83,35% y, consecuentemente, su infracción alcanzaría a un 16,65% de la obligación a su cargo.-

En virtud de ello, resulta plausible la cuantificación de la sanción en

la misma proporción, de modo tal que si -como se afirmó en el precedente citado- ante el incumplimiento absoluto de la obligación corresponde la pérdida de la totalidad del "*aporte anual para desenvolvimiento institucional*", frente a un incumplimiento cuantificable en un 16,65% de la obligación legal, cabe determinar esa pérdida acotándola a idéntica proporción del aporte anual correspondiente.-

10º) Que, finalmente y con relación al segundo planteo introducido por el señor fiscal de grado en su memorial de fs. 353/354, cabe recordar que el artículo 2 de la ley 25.600 establece -en cuanto aquí interesa- que "*[l]os fondos del partido político [...] deberán depositarse en una única cuenta por distrito que se abrirá en el Banco de la Nación Argentina o bancos oficiales en las provincias que los tuvieren, a nombre del partido y a la orden conjunta o indistinta de hasta cuatro (4) miembros del partido, de los cuales dos (2) deberán ser el presidente y el tesorero, o sus equivalentes*".-

De las constancias obrantes en el *sub examine*, se desprende que la agrupación de autos efectivamente tiene su cuenta única partidaria en el Banco de la Provincia de Buenos Aires, sucursal Capital Federal (cf. fs. 228/308).-

Ahora bien, si bien es cierto que -como señala el fiscal de grado (cf. fs. 354)- este Tribunal ha explicado que la interpretación coherente y armónica de la ley 25.600 impone la cuenta única partidaria a la que alude su artículo 2 debe ineludiblemente ser abierta en el territorio del distrito en el que actúa el partido (cf. Fallos CNE 3169/03 y 3246/03), no puede soslayarse que -como se puso de manifiesto en los precedentes citados- ello es sólo un aspecto procesal, que no autoriza -por sí solo- a imponer la sanción prevista en el citado artículo 3.-

A ello cabe agregar que -como esta Cámara expresó en reiteradas oportunidades- el ejercicio contable bajo estudio constituye la primera vez que se aplicó la ley 25.600, circunstancia que torna indispensable ponderar con particular prudencia la aplicación de las sanciones allí previstas (cf. Fallos CNE 3306/04; 3307/04; 3308/04; 3309/04; 3315/04; 3316/04; 3317/04; 3318/04; 3356/04 y 3691/06). Por ello y sin perjuicio de la debida adecuación a las disposiciones aplicables que el partido deberá observar en los ejercicios subsiguientes, corresponde confirmar este aspecto de la decisión recurrida.-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: 1º) Revocar el punto II de la sentencia apelada, en los términos del considerando 9º, cuarto párrafo, de la presente; 2º) Revocar el punto III de la decisión recurrida; 3º) Declarar la pérdida del derecho del partido

Unión Cívica Radical, distrito Buenos Aires, a percibir el dieciséis con sesenta y cinco por ciento (16,65%) del aporte para el desenvolvimiento institucional, y 4º) Confirmar el punto IV de la resolución cuestionada.-

Regístrese, notifíquese, ofíciase a la Dirección Nacional Electoral y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen. SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 3847/2007

///nos Aires, 25 de septiembre de 2007.-

Y VISTOS: los autos "Negre de Alonso, Liliana Teresita y otros s/solicitan convocatoria a elecciones internas -Partido Justicialista- Orden Nacional" (Expte. Nº 4264/07 CNE), venidos del juzgado federal con competencia electoral de Capital Federal en virtud de los recursos de apelación interpuestos a fs. 510 -cuya expresión de agravios obra a fs. 543/547- y a fs. 523/542 -fundado en el mismo escrito- contra la resolución de fs. 490/501, obrando la contestación de agravios a fs. 585/587 vta., y el recurso deducido y fundado a fs. 613/620 contra la decisión de fs. 608/vta., la contestación de agravios a fs. 623/624 vta., el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 641/643 vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 490/501 la señora juez de primera instancia resuelve tener presente la fecha de comicios internos destinados a elegir los miembros del Consejo Nacional del Partido Justicialista propuesta por el interventor judicial, haciéndole saber que debía efectuar la correspondiente convocatoria y citar a la Junta Electoral para que "evalu[ase] el cronograma propuesto" (fs. 500 vta.). Declara, además, la validez de la prórroga de los mandatos de los integrantes de ese órgano.-

Dispone, asimismo, no hacer lugar al planteo formulado en el curso de la audiencia con relación a las elecciones de candidatos a presidente y vicepresidente de la Nación así como tampoco al pedido de intervención judicial del Congreso Nacional ni la medida cautelar interpuesta por el señor Ramón Puerta.-

Para así decidir, el *a quo* reseña, en primer lugar, la situación económica, política, legal y administrativa que atravesaba el partido de autos en oportunidad de decretarse la intervención judicial. Considera, en este sentido, que "debe tenerse en cuenta también que el [i]nterventor [...] tuvo que resolver, desde la demolición de un inmueble [...] que se encontraba en peligro de derrumbe, hasta las cuestiones personales y laborales de los empleados de la institución, [...] al tiempo que analizaba los informes de los Bomberos de la Policía Federal Argentina respecto de la falta de seguridad de

una construcción [...], para después resolver -ad referendum del Congreso Nacional [...] la [i]ntervención de [d]istritos [...] donde se verificaba la existencia de graves conflictos partidarios, mientras atendía juicios millonarios existentes contra la entidad, al tiempo que realizaba gestiones políticas con las distintas líneas internas" (fs. 494 vta./495). Señala que aquél "tuvo que instrumentar la contratación de cursos de capacitación" (fs. 495) y "contestar las demandas incoadas en este fuero [...] como también visitar varios [d]istritos" (fs. 495 vta.).-

Explica que "[i] todos esos asuntos merecían la necesaria atención, lo que implicó e implica [...] asignación de recursos humanos y materiales, dedicación de tiempo y esfuerzo y organización y administración efectiva de una institución de envergadura, como lo es el Partido Justicialista [...] [i] [m]ás aún cuando la [i]ntervención es unipersonal [pues] no cuenta con un cuerpo de delegados [...]. Es decir, una sola persona debía afrontar las múltiples tareas que habitualmente desarrolla el [c]onsejo [p]artidario, que cuenta con numerosos miembros en los que distribuir sus funciones" (fs. 495 vta.).-

Destaca que "la misión que le fue [...] encomendada no ha resultado una tarea sencilla" (fs. citadas), en tanto "no habría soluciones mágicas" (fs. 496). Expresa que la situación política "requería de una gestión conciliadora" (fs. citadas) y que los "hechos sucedidos en la 'Quinta de San Vicente' [...] son el más claro ejemplo del nivel de conflicto interno del partido" (fs. citadas), remarcando - en este sentido- que tales sucesos "fueron la muestra más clara de que no estaban dadas las condiciones necesarias para convocar a elecciones internas en forma apresurada" (fs. citadas). Aclara, no obstante, que "el proceso de normalización no se detuvo" (fs. 496 vta.).-

Sostiene que "[r]esulta imprescindible lograr un grado significativo de organización, por cuanto existen distritos electorales con realidades complejas y muy diferentes" (fs. 497), a la vez que "es sabida la existencia de numerosas líneas internas a nivel nacional" (fs. citadas). Entiende, por todo ello, que es "necesario actuar con suma prudencia a efectos de permitir [...] al [i]nterventor [j]udicial realizar su tarea conciliadora, con el objeto de templar los ánimos y encontrar el momento exacto o el equilibrio suficiente" (fs. citadas).-

Luego de lo expuesto, el *a quo* afirma que la petición relativa a la elección de candidatos a presidente y vicepresidente de la Nación "no fue planteada al momento de interponerse la demanda, ni en ninguna de las [presentaciones] acumuladas [...] [así como tampoco] ha sido introducida en autos como hecho nuevo [...] ni puede interpretarse como una ampliación de la

demanda" (fs. 498). Considera, por esos motivos, que el planteo resulta extemporáneo.-

En otro orden de ideas, explica que es "*facultad del Congreso Nacional [...] designar a la Junta Electoral*" (fs. 499) pero destaca que no existen constancias de que se haya convocado a reunión de ese órgano. Por tales razones, concluye que "*debe entenderse a los mandatos de los miembros de la Junta Electoral como prorrogados [...] hasta tanto se reúna nuevamente el Congreso Nacional*" (fs. citadas), pues -a su criterio- "*no existe otra solución posible*" (fs. 499 vta.)-

Manifiesta que el planteo relativo a la ampliación de la intervención al Congreso Nacional "*carece de fundamentación*" (fs. 500).-

Finalmente y con relación a la cautelar solicitada respecto del distrito Misiones, sostiene que "*si bien [...] es una cuestión ajena a la litis, [...] ha originado en autos una respuesta del Sr. [i]nterventor al planteo, la que no puede dejar de mencionarse*" (fs. 499 vta./500). Considera, en tal sentido, que ante "*la falta de cumplimiento de los requisitos mínimos para su procedencia, no corresponde hacer lugar a la medida*" (fs. 500).-

Contra esta decisión, Ramón Puerta apela a fs. 510 y expresa agravios a fs. 543/547.-

Afirma que el interventor "*se ha excedido en sus competencias [a la vez que] se ha apartado ampliamente de aquellas funciones específicas para las cuales había sido designado, desatendiendo e incumpliendo la misión encomendada*" (fs. 543 vta.). Explica, en este sentido, que la intervención se dispuso sobre el Consejo Nacional mientras que la facultad de nombrar a los miembros de la Junta Electoral pertenece, en cambio, al Congreso Nacional.-

Manifiesta, por lo demás, que "*la denegación rotunda del derecho de elegir los candidatos a [p]residente y vicepresidente de la Nación [...] implica, a todas luces, una inexplicable proscripción [...] ilegal e ilegítima*" (fs. 544 vta./545). Añade, al respecto, que "*[n]ada puede ser más importante que [tales] candidatos [...] sean electos mediante el voto*" (fs. 545).-

En otro orden de consideraciones, reitera los argumentos expuestos con relación al distrito Misiones. Solicita, por ello, que se haga lugar a la medida cautelar solicitada.-

A fs. 523/542 apelan y expresan agravios Liliana T. Negre de Alonso, María Angélica Torrontegui, Luis B. Lusquiños, Hugo A. Franco, Carlos F. Dellepiane y Horacio R. Escobar -afiliados al partido de autos.-

Sostienen que el hecho de que no se fijara fecha para las elecciones

internas "*dem[uestra] la intencionalidad de la Sra. [j]uez de demorar la normalización del Partido Justicialista*" (fs. 524). Afirman que el a quo "*aval[ó] las irregularidades de la intervención*" y se preguntan, en este sentido, si la magistrada "*se [habría] sent[ido] cómoda gobernando [la agrupación] más numeros[a] de la República*" (fs. 527).-

Manifiestan que no es facultad del interventor designar los miembros de la Junta Electoral pues éste no fue nombrado para ello, ya que es de la competencia del Congreso Nacional.-

Por otra parte, expresan que "*[l]a prohibición [...] de poder elegir los candidatos a [p]residente y vicepresidente de la Nación resulta [...] una inexplicable e inaceptable proscripción*" (fs. 532). Agregan, en este sentido, que "*[l]os afiliados no sólo tienen [...] derecho de elegir a sus autoridades sino que también tienen derecho de elegir, mediante una elección, al candidato del partido al cargo de mayor jerarquía en el país*" (fs. 535). Advierten que el planteo incluye también a tales candidatos "*porque materialmente no habrá tiempo [...] a una nueva convocatoria para elegir el candidato del Partido Justicialista*" (fs. 538).-

Señalan, finalmente, que en un año y medio el interventor "*no ha realizado ningún acto trascendental y efectivo para el cumplimiento de su objetivo*" (fs. 539).-

A fs. 585/587 vta. contesta agravios Martín Adolfo Corral, invocando el carácter de apoderado de la intervención.-

Manifiesta, en primer término, que "*fija[r] la fecha de las elecciones internas [...] es tarea del Sr. [i]nterventor*" (fs. 585), la que -a su criterio- "*ha sido cumplimentada en todos sus órdenes*" (fs. 585 vta.). Aclara, luego, que "*[n]o debe ser pasado por alto el hecho [de] que no es tarea del Sr. [i]nterventor 'fijar fecha' para las elecciones internas [...], sino que [é]ste debe elaborar un cronograma [...] [y] someter[lo] a consideración de la Junta [...] Electoral*" (fs. citadas).-

Considera que la alegada proscripción del Partido Justicialista "*no encuentra asidero alguno [...], toda vez que [...] los actos llevados a cabo por el Sr. [i]nterventor tienen un único fin, la normalización*" (fs. 586).-

Con relación a los mandatos de los miembros de la Junta Electoral, expresa que si bien la intervención se desarrolla en el marco del Consejo Nacional, la prórroga se decidió evaluando diversos factores. Explica, en este sentido, que ésta fue "*la opción más acorde a los intereses de los afiliados*" (fs. 587), pues llamar al Congreso para que designase nuevas autoridades resultaba imposible en atención "*al tiempo dispuesto para concretar la normalización*" (fs. 586 vta.) y que el interventor designase una nueva Junta Electoral "*podría ser*

justamente atacado de arbitrariedad (fs. citadas).-

Destaca,

finalmente, que la función encomendada se ceñía a la normalización partidaria, "*no encontrándose bajo la] misma] [...] la convocatoria a elecciones internas para elegir candidatos a [p]residente y [v]icepresidente de la Nación*" (fs. 587).-

A fs. 601/605

Liliana Teresita Negre de Alonso y María Angélica Torrontegui solicitan el desglose de la contestación de agravios formulada por Martín Adolfo Corral, pues consideran que éste no es apoderado del interventor en tanto fue designado "*al solo efecto del control de los juicios contra el [p]artido*" (fs. 603). Peticionan, por ello, que se le dé por perdido el derecho.-

A fs. 608/vta. el *a quo* resuelve no hacer lugar al planteo precedente por entender que "*la personería del Dr. Martín Adolfo Corral se encuentra acreditada ante [ese] [tribunal]*" (fs. 608).-

Contra esa decisión, Liliana Teresita Negre de Alonso, María Angélica Torrontegui, Claudio Poggi y Luis B. Lusquiños apelan y expresan agravios a fs. 613/620. Manifiestan, por un lado, que ser apoderado partidario no es ser apoderado de la intervención. Explican, en este sentido, que sólo el Congreso Nacional puede designar representantes de la agrupación. Destacan, además, que el señor Corral no acompañó "*la pertinente escritura de poder*" (fs. 616).-

Niegan haber consentido su actuación, pues advierten que las presentaciones anteriores efectuadas por éste "*no tenían relación alguna*" con ellos (fs. 617).-

A fs. 623/624 vta. contesta agravios el señor Corral. Sostiene haber sido designado por el interventor, quien posteriormente procedió a ampliar su mandato. Aclara que "*no es ni entendió ser [a]poderado del Partido Justicialista [...] [sino] apoderado de la [i]ntervención*" (fs. 624).-

A fs. 641/643 vta. emite dictamen el señor fiscal electoral actuante en la instancia, quien considera que debe confirmarse la sentencia apelada en cuanto convalida la prórroga de los mandatos de los miembros de la Junta Electoral y que la señora juez de grado "*deber[ía] disponer las medidas necesarias para que la normalización partidaria se desenvuelva en un marco que no deje duda sobre la legalidad y transparencia del proceso*" (fs. 643 vta.).-

Con relación a los comicios destinados a elegir candidatos a presidente y vicepresidente de la Nación, estima que los "*actores [deben] ocurr[ir] por la vía correspondiente*" (fs. citadas).-

2º) Que el adecuado tratamiento de las cuestiones involucradas en estos autos impone recordar algunas condiciones

esenciales de los partidos políticos, su organización y funcionamiento, a la luz de los cuales ha de juzgarse el caso.-

A ese efecto, es necesario destacar que -como se ha dicho en innumerables ocasiones- los partidos políticos revisten la condición de auxiliares del Estado y son organizaciones de derecho público no estatal, necesarias para el desenvolvimiento de la democracia y -por lo tanto- instrumentos de gobierno, cuya institucionalización genera vínculos y efectos jurídicos entre los miembros de la agrupación y entre éstos y la asociación (cf. Fallos 310:819; 312:2192; 315:380; 316:1673; 319:1645, y 326:576 y 1778, entre otros). Condicionan los aspectos más íntimos de la vida política nacional e incluso la acción de los poderes gubernamentales, razón por la cual, al reglamentarlos, el Estado cuida una de las piezas principales y más sensibles de su complejo mecanismo vital (cf. Fallos 310:819; 316:1673; 319:2700 -voto del juez Fayt-; 326:576 y 329:187, del dictamen del Procurador General al que remitió la Corte Suprema).-

Este rol esencial que los partidos desempeñan en el sistema democrático de gobierno, ha sido bien sintetizado con la afirmación según la cual "*los partidos políticos, cuyo desarrollo está íntimamente ligado al del cuerpo electoral, son a la democracia de tipo occidental lo que la raíz es al árbol*" (cf. Hauriou, André; Gicquel, Jean y Gélard, Patrice, "*Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*", Ed. Montchrestien, París, 1977, página 295).-

Es por ello que la Constitución Nacional los reconoce como "*instituciones fundamentales del sistema democrático*" (artículo 38).-

3º) Que una de las condiciones definitorias de este tipo de asociación política es su organización permanente. Un partido político -se ha explicado- "*es una asociación de personas con las mismas concepciones ideológicas que se propone participar en el poder político o conquistarlo y que para la realización de este objetivo posee una organización permanente. Grupos unidos que perseguían objetivos políticos comunes [...] también se dieron frecuentemente en el pasado; sin embargo, la ausencia de una organización permanente los descualifica como partidos políticos en el sentido moderno*" (cf. Loewenstein, Karl, "*Teoría de la Constitución*", Ed. Ariel, España, 1976, página 93).-

Con igual parecer, se destacó que la existencia de una "organización estable" es rasgo distintivo de un partido, al punto que sirve para diferenciarlo de una facción (cf. Friedrich, Carl, "*Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*", Ed. FCE, México, 1946, página 295 y sgtes.).-

También se expresó, en el mismo sentido, que lo que explica la subsistencia de los partidos es, en parte, "*la perfección y estabilidad de sus organizaciones*" (cf. Bryce, James, "*Los partidos políticos en los Estados Unidos*", Ed. La España Moderna, Madrid, s.f., página 38).-

Este Tribunal, por otra parte, tiene dicho asimismo, que "*los partidos políticos constituyen grupos humanos institucionalizados bajo la forma de asociación, cuyos miembros se unen mediante una doctrina común y una organización estable*" (cf. Fallos CNE 4/62, *in re "Partido Cívico Independiente"*, sentencia del 24 de diciembre de 1962).-

4º) Que, por lo expuesto, la ley orgánica de los partidos políticos (23.298) -después de definirlos como instrumentos necesarios para la formulación y realización de la política nacional (art. 2)- condiciona su existencia a la presencia de un grupo de ciudadanos unidos por un "vínculo político permanente", mediante una "organización estable" y funcionamiento reglados por la carta orgánica de conformidad con el método democrático interno (cf. artículo 3, incs. *a* y *b*).-

Respecto del vínculo político permanente (cf. inc. *a* cit.), se ha explicado que "*es esencial para la existencia del partido político como persona de derecho público no estatal*" (Fallos CNE 593/88). Al prever este recaudo, la ley 23.298 "*está reconociendo al imprescindible elemento humano y social esencial que es la fuente suprema del partido, articulado como cuerpo electoral de afiliados para las decisiones fundamentales regladas por la Carta Orgánica*" (Fallos CNE 423/87 y 2933/01).-

En efecto, sólo los afiliados son sujetos de derechos y obligaciones -reglados por la ley y por la carta orgánica- en la gestión del partido, con facultad de participación y control en su gobierno y administración, así como en la elección interna de las autoridades partidarias y de los candidatos a cargos públicos electivos (Fallos CNE 593/88 y 2833/01, entre otros).-

Por ello, la desaparición del vínculo que une a los miembros de la agrupación "*conduce a la escisión, a la disgregación o bien a la disolución del partido por voluntad de sus propios afiliados y [...] en muchos casos, a su caducidad o extinción (arts. 50 y 51 [de la ley 23.298])*" (Fallos CNE 593/88).-

Por otra parte, en cuanto al requisito de organización estable (cf. art. 3, inc. *b*, ley cit.) encuentra una de sus expresiones más claras en la previsión que exige el debate de las controversias en la instancia partidaria (cf. artículo 57), la cual -como se explicó en reiteradas oportunidades- "*responde al principio de asegurar la estabilidad a los poderes que ejercitan el gobierno del partido*" (cf.

Fallos CNE 2271/97; 2455/98; 2466/98; 2475/98; 2863/01; 2869/01; 3049/02; 3189/03; 3255/03; 3547/05; 3668/05 y 3681/06).-

Tal exigencia tiene por objeto procurar la solución de los diferendos dentro del ámbito de cada partido, garantizando el pleno ejercicio, por parte de los órganos de gobierno, de las facultades que le son propias, sin interferencia de la Justicia, cuya intervención queda reservada como *ultima ratio* (cf. Fallos CNE 861/89; 1063/91; 2475/98; 2869/01; 3049/02 y 3255/03).-

Este principio se sustenta principalmente en el resguardo de la vida interna del partido, para protegerlo de intromisiones en procesos y modalidades que deben quedar librados a sus autoridades y afiliados (cf. Fallos CNE 44/63 y 2624/99).-

5º) Que en algunas ocasiones, sin embargo, los propios órganos de gobierno del partido se ven involucrados en controversias agudas -tanto internas como judiciales- que conducen a la agrupación a estados de crisis en los que el vínculo político de sus miembros y la estabilidad de su organización interna resultan seriamente amenazados, poniéndose en riesgo -por lo tanto- la subsistencia misma de la agrupación como partido político.-

En esos supuestos, con la finalidad última de salvaguardar los intereses de los afiliados y los propios fines de estas agrupaciones, se ha justificado la adopción de remedios excepcionales tendientes a normalizar su funcionamiento. Así, en algunos casos, la intervención judicial del partido se presenta como el único desenlace justo para situaciones de profunda crisis institucional (cf. Fallos CNE 46/72; 127/73; 387/78; 458/83; 643/84 y 3389/04). En particular, cuando dos grupos antagónicos se arrojan para sí la legítima representación, desconociendo las decisiones adoptadas por el otro (cf. Fallos CNE 127/73 y 3389/04).-

En tal sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación avaló esa medida cuando, como consecuencia de las irreductibles pretensiones de las partes enfrentadas, la agrupación carece de autoridades "*capaces de substraerla del estado de aguda controversia en el que se encuentra*" (cf. Fallos 301:872 y Fallos CNE 3389/04).-

6º) Que, ahora bien, el artículo 226 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación establece que el interventor judicial debe "*[d]esempeñar personalmente el cargo con arreglo a las directivas que le imparta el juez*" (cf. inciso 1º).-

En este sentido, se ha precisado que aquél encuentra sus facultades acotadas a la finalidad concreta y precisa de

cumplir con una disposición judicial determinada (cf. Fallos CNE 3112/03), razón por la cual corresponde exigirle una indispensable ecuanimidad y prescindencia con respecto a los intereses en pugna, a fin de evitar crear dificultades que afecten el normal ejercicio de su función (cf. Fallos CNE 3112/03 y 3389/04 y Cám. Nac. Apel. Com., Sala B, sentencia del 4 de julio de 1975 *in re "Bruno de Prada, Susana v. Migliano, Francisco s/remoción de liquidador"*).

7º) Que, en similar orden de ideas, el Tribunal ha tenido ocasión de señalar (cf. Fallos CNE 3794/07) que el amplio concepto de "normalización" que circunscribe la actuación del interventor remite inexorablemente a la existencia de ciertos parámetros, límites o cánones acerca de qué es lo que debe entenderse por el "funcionamiento normal" de la agrupación, pues "normalizar" significa "ajustar a un[a] [...] norma" (cf. "Diccionario de la Lengua Española", Tomo II, Real Academia Española, 22ª edición, Ed. Espasa Calpe, Bs. As., 2001, página 1589).

Aun cuando puede resultar una obviedad, cabe destacar que la marcha normal de la entidad está dada, en primer lugar, por las previsiones contenidas en la Constitución Nacional, las leyes 23.298 y 26.215 y demás normas conexas, pero –fundamentalmente– por las disposiciones de la carta orgánica (cf. Fallos CNE citados), en tanto ésta "constituye la ley fundamental" de la agrupación (cf. artículo 21 de la ley 23.298), en la cual se encuentra depositada la soberanía partidaria, y trasunta –desde el punto de vista jurídico– la capacidad del partido de determinarse por sí mismo (cf. Fallos CNE 3794/07).

8º) Que como se desprende de los principios reseñados en el considerando 4º de la presente –que imponen resguardar la capacidad de decisión de las autoridades y afiliados del partido y la estabilidad de sus poderes de gobierno–, los órganos jurisdiccionales deben ser especialmente prudentes al intervenir en el ámbito de reserva de las agrupaciones políticas, de modo de no lesionar su régimen de funcionamiento y en consecuencia, dañar el substrato de representatividad de sus dirigentes (cf. Fallos 319:2700, voto del juez Fayt).

De esta manera, el interventor designado actúa como delegado normalizador, con el objeto de ejecutar y administrar medidas conducentes a la regularización democrática de la agrupación (cf. doctrina de Fallos CNE 305/86; 306/86 y 3794/07), asegurando –como auxiliar de la justicia (cf. artículo 226 del código de rito)– el normal desenvolvimiento de la entidad para el cumplimiento de sus fines constitucionales y legales.

9º) Que, sentado lo que antecede, vale recordar que, en el *sub examine*, la designación del señor Ruiz tuvo por

finalidad "producir los actos necesarios tendientes a la normalización del partido nacional, mediante la correspondiente realización de comicios internos" (cf. fs. 8846 de los autos "Partido Justicialista Orden Nacional s/personería", que en copia acompaña al presente), precisándose luego que aquél reuniría "todas las facultades que no [fuesen] propias del Congreso Nacional" (cf. fs. 8897 vta. de los autos citados).

10º) Que, no obstante ello y pese a que su cometido era –como se dijo precedentemente– "la correspondiente realización de comicios internos", el interventor explica que su "meta inicial" (cf. fs. 36 vta.) ha sido "la estabilización económica y financiera de la entidad [...], cuyo estado era de completa desorganización y crisis" (cf. fs. citadas).

De este modo y aun cuando no pueda suponerse que el señor Ruiz debiera involucrarse en este tipo de cuestiones, su desempeño abarcó –como relata el *a quo*– "desde la demolición de un inmueble [...] que se encontraba en peligro de derrumbe, hasta las cuestiones personales y laborales de los empleados de la institución" (cf. fs. 494 vta.), analizando asimismo "los informes de los Bomberos de la Policía Federal Argentina respecto de la falta de seguridad de una construcción [...] mientras atendía juicios millonarios existentes contra la entidad" (cf. fs. citadas) y "contesta[ba] las demandas incoadas en este fuero" (cf. fs. 495 vta.), a lo que cabe agregar –siempre en los términos de la juez de grado– "la [i]ntervención de [d]istritos en los que se verificaba la existencia de graves conflictos partidarios" (cf. fs. 495).

Asimismo, informa la magistrada que el interventor también "instrument[ó] [...] cursos de capacitación" (cf. fs. 495), a cuyo fin se habría contratado con la fundación "Juan Domingo Descartes" (cf. fs. 9191 de los autos principales) el dictado de los mismos, destinando a tal efecto la suma de \$ 20.000 en concepto de "anticipo" (cf. fs. 9279 de los autos citados).

11º) Que, ahora bien, en pos de alcanzar el objetivo concreto encomendado y –como él mismo aclara en el curso de la audiencia prevista por el artículo 65 de la ley 23.298– sin "querer abundar en detalles, [sino sólo] a título ejemplificativo" (cf. fs. 458), dice haber "llevado a cabo innumerables reuniones y contactos con las distintas líneas internas" (cf. fs. 36 vta.), procurando en todas sus gestiones "la búsqueda de un consenso" (cf. fs. citadas y fs. 126 vta.).

En este punto, resulta imprescindible advertir que el señor Ruiz se hallaba investido de la autoridad necesaria para producir los actos indispensables y conducentes a la normalización de la agrupación, sin necesidad de realizar "múltiples gestiones" ni requerir u

obtener el consentimiento de todos los actores políticos involucrados en la pugna partidaria interna, puesto que -en ocasiones y tal como ocurre en el caso- la entidad de los antagonismos internos son de tal magnitud que constituyen precisamente la causa que fundamenta y justifica la excepcional intervención judicial. En otras palabras, la pretensión del interventor conduce a suponer que él podía generar los consensos que las anteriores autoridades no habían podido alcanzar, aspiración que -además de resultar desmedida- no guarda relación con su misión específica.-

12º) Que, por otra parte, deviene inexorable señalar que los "múltiples" (cf. fs. 126 vta.) encuentros y gestiones a los que reiteradamente alude (cf. fs. 36 vta., fs. 112 y fs. 126 vta.) sin explicitar quiénes habrían sido sus interlocutores y sin que exista constancia en estos autos ni en los principales al respecto, no pueden evidentemente suplir los actos que sí debió haber puesto en marcha para concretar la normalización de la agrupación.-

En otros términos, lograr el "entendimiento" no pudo ser, por la naturaleza de la función que se le encomendó, el objetivo de la normalización sino más bien otro, menos pretencioso pero a la vez más efectivo, conducir al partido hacia un proceso democrático interno.-

No obsta a ello el hecho de que -como explica la magistrada de grado- "la misión que le fue[...] encomendada no ha resultado una tarea sencilla" (cf. fs. 495 vta.), como tampoco que "no hubiese] soluciones mágicas" (cf. fs. 496) pues, aun cuando el *a quo* recuerda que "la [i]ntervención es unipersonal [y] no cuenta con un cuerpo de delegados" (cf. fs. 495 vta.), de modo tal que "una sola persona debía afrontar las múltiples tareas que habitualmente desarrolla el [c]onsejo [p]artidario, que cuenta con numerosos miembros en los que distribuir sus funciones" (cf. fs. citadas) esa, y no otra, era precisamente la función para la cual prestó conformidad al aceptar y asumir el cargo (cf. fs. 8848 de los autos principales) y que, en consecuencia, debía llevar a cabo, sin perjuicio de haber tenido siempre a su disposición la posibilidad de desvincularse de la función.-

13º) Que lo expresado hasta aquí permite concluir igualmente que, en tanto su función estaba determinada -como se dijo- por la necesidad de producir los actos esenciales y tangibles para lograr la normalización del partido nacional, mediante la asunción de las atribuciones propias del Consejo Nacional partidario, la decisión de prorrogar los mandatos de los miembros de la Junta Electoral -aun cuando se declame con inexplicable ligereza que era "la opción más acorde a los intereses de los afiliados" (cf. fs. 587)-, no sólo resulta un claro exceso en sus facultades que este Tribunal no puede

cohonestar (cf. Fallos CNE 3176/03 y doctrina de Fallos CNE 2880/01 y 3112/03), sino que también -y fundamentalmente- importa vulnerar disposiciones estatutarias claras que, al regular la integración de la Junta Electoral, establecen que "[e]l Congreso designará [a sus] miembros" (cf. artículo 27), al tiempo que posibilitan además la "designa[ci]ón de seis miembros titulares a propuesta de [l]as [...] listas que hayan oficializado candidatos".-

14º) Que, en este sentido, vale destacar además que el hecho de que la intervención se encontrase circunscripta -como reconoce el propio interventor (cf. fs. 586 vta.)- al Consejo Nacional obedece precisamente a que los congresales se hallaban en su gran mayoría con mandato vigente (cf. fs. 228; fs. 232/299; fs. 303/vta.; fs. 304/vta.; fs. 305/306; fs. 335/337; fs. 338/339; fs. 352/355; fs. 356/357; fs. 358/359; fs. 360/vta.; fs. 361/vta.; fs. 340/341; fs. 344/345; fs. 346/347; fs. 390/400; fs. 401/405, y fs. 406/425 vta.), circunstancia que -tal como advierte el *a quo* (cf. fs. 500/vta.)- tornó innecesario extender aquella medida al Congreso Nacional (cf. fs. 501).-

De allí que la trascendencia que reviste la acefalía del órgano ejecutivo que motivó su intervención resulta sustancialmente menor, pues no es ocioso recordar que es el Congreso Nacional -"organismo superior [que] representa directamente la soberanía partidaria" (cf. artículo 19 de la Carta Orgánica)- a quien le corresponde, entre otras funciones, "[f]ijar en el orden nacional un plan de acción política [...] [y] aprobar la plataforma electoral" (cf. artículo 21, inc. a, estatuto citado), así como también "[i]mpartir las directivas generales para el desenvolvimiento del partido en toda la Nación" (cf. inciso b); "[i]ntervenir los organismos partidarios, previa determinación del organismo nacional o del [d]istrito" (cf. inciso g); nombrar los miembros de la Junta Electoral (cf. artículo 27); designar al Tribunal de Disciplina (cf. artículo 30) y a la Comisión Fiscalizadora (cf. artículo 33) y disolver el partido por unanimidad de sus miembros (cf. artículo 42).-

15º) Que, en tales condiciones, es por lo menos curioso y reñido con el sentido común que -en ejercicio de la potestad que detenta el Consejo Nacional (cf. artículo 20 del estatuto partidario), cuya intervención el señor Ruiz ejerce- no procediese y ni siquiera haya previsto convocar oportunamente a reunión extraordinaria del Congreso Nacional.-

Obsérvese, en este sentido, que aquél fue designado el 6 de septiembre de 2005 (cf. fs. 8838/8847 de los autos principales), aceptando el cargo el día 7 de ese mes y año (cf. fs. 8848, causa citada). Sin embargo, recién presenta el cronograma electoral el 12 de marzo de 2007; es decir, cuatro meses después del

vencimiento del mandato de los miembros de la Junta Electoral, el cual operaba el 5 de noviembre de 2006 (cf. fs. 499).-

Por ello, lo alegado acerca de que convocar al Congreso Nacional resultaba imposible en atención "*al tiempo dispuesto para concretar la normalización*" (cf. fs. 586 vta.), deviene infundado. Ello es así pues, además de que el vencimiento de los mandatos de los miembros de la Junta Electoral no era un hecho imprevisto sino que - como lo señala la señora juez de grado en la sentencia apelada- surgía "*de las constancias obrantes en los autos principales*" (cf. fs. 499), en reiteradas ocasiones el señor Ruiz y su apoderado afirman -en cuestionable sentido- que la intervención "*no se había propuesto un plazo determinado o un margen de tiempo para llevar a cabo [su cometido]*" (cf. fs. 36 vta. y fs. 126 vta.).-

16º) Que, por lo demás, tal convocatoria no sólo resultaba -como se vio- ineludible al tiempo del vencimiento del mandato de los miembros de la Junta Electoral -salvo que el *a quo* hubiese dispuesto una nueva intervención sobre ese mismo órgano o sobre el Congreso Nacional-, sino que además constituía a todas luces una medida natural tendiente a la normalización partidaria. En efecto, no puede perderse de vista que, de haberse llevado a cabo cumpliendo todos los requisitos formales y sustanciales imprescindibles para que la reunión fuera válida (v. gr., convocatoria; quórum; mayorías exigidas, etc.), indudablemente habría estado dotada de las atribuciones suficientes para encauzar la anhelada normalización e incluso para adoptar -como órgano supremo- las decisiones de política partidaria indispensables, relegando de ese modo a un plano de menor incidencia -y, por lo tanto, de menor conflictividad- la necesidad de conformar el organismo ejecutivo.-

17º) Que lo expresado hasta aquí exige reafirmar que, pese a la llamativa extensión temporal que ha adquirido en el *sub examine*, la intervención es un remedio excepcional que debe necesariamente tener en miras el interés de la entidad y procurar el justo equilibrio entre sus distintos componentes, preservando a la agrupación de toda injerencia que exceda aquellos supuestos para los cuales fue dispuesta (cf. Fallos CNE 3794/07).-

18º) Que deviene imprescindible aclarar, en este sentido, que no resulta verosímil la excusa esbozada por el señor Ruiz en el curso de la audiencia celebrada en los términos del artículo 65 de la ley 23.298, según la cual la postergación de la normalización partidaria -entre otras cuestiones- respondió a la circunstancia de haber "*tenido que realizar diversas tareas en lo que hace a los padrones*" (cf. fs. 457 vta.).-

Ello es así, por una parte, pues las dificultades que pueda suscitar su confección en orden a la más correcta celebración de comicios partidarios que permitan la genuina expresión de la voluntad partidaria, no exime a la agrupación de la obligación constitucional (cf. artículo 38) y legal (cf. artículo 3, inc. b) de observar en su seno la democracia interna. Muy por el contrario, tratándose de uno de los partidos políticos más numerosos del mundo -cuyo cuerpo de afiliados asciende actualmente a más de tres millones seiscientos mil ciudadanos- el imperativo democrático exigido por las normas citadas adquiere -de ser ello posible- perfiles aun más pronunciados y su inobservancia podría incluso hacer incurrir a la agrupación en la caducidad de su personalidad política.-

Por otro lado, hallándose los padrones partidarios disponibles en soporte magnético, la aducida pretensión de "*tratar de normalizar los padrones partidarios*" (cf. fs. citadas) sólo puede hacer referencia a alguna aparente discordancia entre la nómina de afiliados que allí constan y el cuerpo de asociados que de modo efectivo toma parte activa de la vida interna del Partido Justicialista.-

Esta circunstancia exigiría -en todo caso- que las autoridades partidarias adopten de forma permanente las medidas conducentes necesarias a fin de que su registro de afiliados refleje la composición efectiva de su cuerpo electoral y no resulte desactualizada.-

19º) Que, ahora bien, sin perjuicio de lo expresado hasta aquí y toda vez que el artículo 163, inc. 6º, segundo párrafo, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación impone a los jueces el deber de contemplar las circunstancias existentes al momento de adoptar la decisión (cf. Fallos CNE 1540/93; 2488/98; 2491/98; 2496/98; 3112/03; 3113/03; 3324/04; 3326/04; 3344/04; 3376/04; 3470/05; 3534/05; 3539/05; 3548/05; 3645/05; 3704/06 y 3746/06), este Tribunal no puede desconocer que, a la fecha de encontrarse estos autos en estado de ser resueltos (cf. cargo impuesto a fs. 645), los plazos del cronograma electoral "propuesto" (cf. fs. 500 vta.) por el interventor a la magistrada de grado para la celebración de comicios internos habían transcurrido en su totalidad (cf. fs. 454), por lo que resulta inoficioso pronunciarse a ese respecto en particular.-

20º) Que, en consecuencia, el interventor deberá producir -sin más dilaciones- los actos necesarios y concretos para hacer efectiva la normalización del partido nacional, bajo apercibimiento de ser removido de conformidad con lo prescripto por los artículos 226, *in fine*, y 227, tercer párrafo, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.-

El señor Ruiz deberá, asimismo, presentar -junto con el informe final del artículo 226, inc. 2º, Código citado- una rendición de cuentas de su gestión, la que será puesta a disposición del Congreso Nacional con el objeto de que, como representante de la soberanía partidaria (cf. artículo 19 de la Carta Orgánica) y en virtud del evidente interés que le asiste sobre la cuestión, evalúe el resultado de la función cumplida y la señora juez de grado resuelva su posterior aprobación o desaprobación.-

A tal fin, la rendición deberá suministrar un detalle minucioso de los hechos que fueran generándose en el desarrollo de la gestión (cf. Cám. Nac. Com., Sala A, "*Menéndez, Elsa Susana c/Fescina y Cía. Sociedad de Bolsa S.A. s/sumarísimo*", del 7 de septiembre de 2004; Cám. Nac. Civ., Sala A, 17/07/1995, "*V., O. A.*", del 17 de julio de 1995, y Cám. Civ y Com. Córdoba, 1ª Nom., "*Ponce, Estela c/Damiani, Osvaldo M.*", del 1º de julio de 2004), información que -a su vez- deberá estar avalada por la correspondiente documentación de respaldo (cf. Cám. Nac. Civ., Sala A, "*Consortio de propietarios Amenabar 2255 c. Benítez Leguizamo, Juan D.*", del 8 de mayo de 1984) y complementada por una explicación razonable (cf. Cám. Civ. y Com. Rosario, Sala 4ª, "*Capella, Emilio S. c/Banco Monserrat S.A.*", 31 de mayo de 1983).-

21º) Que, con respecto al planteo relativo a la realización de comicios internos para elegir candidatos a cargos públicos electivos resulta imprescindible destacar, en primer lugar, que la ley 26.191 derogó la ley 25.611 que modificaba las disposiciones de la Ley Orgánica de Partidos Políticos (cf. artículos 29 y 29 bis), en cuanto establecía la obligatoriedad de la celebración de elecciones internas abiertas para la selección de tales candidatos.-

22º) Que, por otra parte, no es ocioso señalar que este planteo fue extemporáneamente introducido recién en la audiencia llevada a cabo en los términos del artículo 65 de la ley 23.298, no integrando -por lo tanto- la litis.-

No empeece a lo expuesto lo expresado acerca de que "*materialmente no habr[ía] tiempo entre el mes de junio y el de octubre [para] una nueva convocatoria para elegir el candidato del Partido Justicialista [a] [p]residente y [v]icepresidente de la Nación*" (cf. fs. 538), pues corresponde advertir que esa circunstancia deriva de la peculiar conducta procesal asumida -por acción u omisión- por algunos de los recurrentes, la que -vale señalar- resulta ciertamente reñida con el interés en cuya invocación actúan e inconsistente con la solución que dicen pretender.-

23º) Que, en este sentido, se ha explicado en numerosas oportunidades que la ley 23.298 establece un

procedimiento sumario (cf. artículo 65), con términos perentorios, a la vez que dispone que los órganos judiciales tienen el deber de acentuar la vigencia de los principios procesales de inmediación, concentración y celeridad (cf. artículo 71), razón por la cual resulta congruente con ello que el interesado en obtener la tutela judicial despliegue una actividad igualmente rápida en procura de la defensa del derecho que estima conculcado (cf. Fallos CNE 2790/00; 3060/02; 3148/03; 3323/04 y 3710/06), circunstancia que no se verifica en el caso.-

24º) Que ello es así, pues el proceder puesto de manifiesto por aquéllos en el *sub examine* no sólo fue discordante y no coadyuvó a concretar la dilatada normalización, sino que en ocasiones contribuyó además a prolongar los tiempos procesales en desmedro de la tan necesaria regularización partidaria.-

En efecto, ello surge de la introducción de planteos como el formulado (cf. fs. 141/142) por la abogada de los señores Franco y Dellepiane -quien invoca el carácter de "patrocinante", sin perjuicio de lo cual el escrito no se halla suscripto por éstos-, en el que se solicitaba que "*para el éxito de la [normalización]*" (cf. fs. 142) debía "*exten[derse] [...] la intervención [...] al denominado Congreso Nacional*" (cf. fs. citadas), petición que redundó en una demora injustificada en la continuación de la causa de casi tres meses, evidenciada por los traslados y la extensa remisión de oficios a las respectivas secretarías electorales, pese a no integrar la litis.-

Pero la dilación aludida se advierte, fundamentalmente, con la interposición del recurso contra la resolución que aprobó el acto principal -y virtualmente el único concreto- adoptado por el señor Ruiz en orden a la efectiva normalización del Consejo Nacional: la proposición de un cronograma electoral interno para elegir a los nuevos integrantes de ese organismo ejecutivo.-

Obsérvese, en este sentido, que el hecho de que los recurrentes hayan consentido el efecto suspensivo con el que se concedió la apelación mencionada (cf. fs. 553/vta.) importó además la imposibilidad de que el Tribunal se pronunciase con respecto al cronograma cuestionado, pues -como se explicó precedentemente-, al momento de encontrarse la causa en condiciones de ser resuelta (cf. cargo de fs. 645), los plazos de aquél ya habían transcurrido en su totalidad.-

25º) Que, en otro orden de consideraciones y con relación al planteo efectuado por el señor Puerta, corresponde destacar que el hecho de que la magistrada reconozca que la medida cautelar interpuesta por aquél "*es una cuestión ajena a la litis*" (cf. fs. 499 vta.) pero -a su vez- considere que, en tanto "*ha originado en*

autos una respuesta del Sr. [Interventor al planteo, [...] no puede dejar de mencionarse" (cf. fs. 500), resolviendo no hacer lugar a la misma por "falta de cumplimiento de los requisitos mínimos para su procedencia" (cf. fs. citadas), vulnera manifiestamente el principio de congruencia (cf. artículo 34, inc. 4º, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).-

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha explicado al respecto que tal principio, como expresión de la defensa en juicio, obedece a que el sistema de garantías constitucionales del proceso esté orientado a proteger los derechos y no a perjudicarlos (cf. Fallos 315:106 y 317:1333), razón por la cual resulta esencial que la justicia repose sobre la certeza y la seguridad (cf. Causa "G. 396. XLI. Gómez, Carlos Alberto c/Argencard S.A. y otro s/ordinario", sentencia del 27 de diciembre de 2006).-

En consecuencia, la pretensión del recurrente de que se haga lugar a la medida resulta igualmente improcedente.-

26º) Que, finalmente, corresponde ingresar al examen del recurso interpuesto y fundado a fs. 613/620.-

A tal fin, es pertinente recordar que es requisito común a todos los recursos la existencia de un gravamen concreto, actual e irreparable, de modo que aquéllos resultan inadmisibles si, como en el caso, no se indica dónde reside el interés para apelar (cf. doctrina de Fallos CNE 2417/98 y 3416/05).-

En efecto, pese al extenso memorial de fs. 613/620, los recurrentes se limitan a manifestar su discrepancia con el criterio del *a quo*, sin explicar cuál es el perjuicio concreto que les produciría la actuación del apoderado del interventor, circunstancia que no resulta suficiente para sustentar la apelación intentada por lo que resulta improcedente.-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: 1º) Declarar que carece de interés jurídico actual pronunciarse con respecto al cronograma propuesto por el interventor; 2º) Hacer saber al señor interventor Ramón Ruiz que deberá producir -sin más dilaciones- los actos necesarios y concretos para hacer efectiva la normalización del partido nacional, bajo apercibimiento de ser removido de conformidad con lo prescripto por los artículos 226, *in fine*, y 227, tercer párrafo, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, en los términos del considerando 20º, primer párrafo, de la presente, y presentar -junto con el informe final del artículo 226, inc. 2º- una rendición de cuentas de su gestión, de conformidad con el segundo párrafo del considerando citado; 3º) Revocar la decisión de fs. 490/501, en cuanto declara válida la prórroga de los

mandatos de los miembros de la Junta Electoral; 4º) Confirmar los puntos III y IV de la sentencia de fs. 490/501; 5º) Rechazar, por improcedente, la medida cautelar solicitada a fs. 543/547, y 6º) Confirmar la resolución de fs. 608/vta.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3862/2007

//nos Aires, 9 de octubre de 2007.-

Y VISTOS: para resolver la queja deducida a fs. 12/15 vta. contra el auto de fs. 11/vta. que denegó el recurso de apelación interpuesto a fs. 4/9 vta., contra la resolución de fs. 2/3, y

CONSIDERANDO:
1º) Que a fs. 11/vta. el señor juez rechazó por extemporáneo el recurso de apelación interpuesto a fs. 4/9 vta. por el señor Luis Ángel Santacruz, apoderado del partido Encuentro Amplio -en trámite de reconocimiento en el distrito Tierra del Fuego-, contra la resolución de fs. 2/3 que no hizo lugar al pedido de oficialización de candidatos a diputados y senadores nacionales presentada por la agrupación, en virtud de que no ha obtenido el reconocimiento de su personalidad jurídica política en el distrito.-

A fs. 12/15 vta. el apoderado del partido en constitución interpone recurso de queja ante este Tribunal.-

2º) Que como se ha explicado reiteradamente, las normas electorales buscan dar certeza y poner fin a las disputas mediante la rápida definición de situaciones jurídicas conflictivas (cf. arg. Fallos 314:1784 y Fallos CNE 1180/91; 1881/95; 1882/95; 1883/95; 1912/95; 1921/95; 2572/99; 2579/99; 2580/99; 2633/99; 2681/99; 2785/00; 3100/03; 3122/03 y 3133/03, entre otros). Por ello, el tratamiento procesal de los asuntos de derecho público electoral no es siempre asimilable al que rige los de derecho privado, ni aun siquiera los de derecho público que no están sometidos a un cronograma rígido como el que encorseta a los que se encuentran reglados por el Código Electoral Nacional, con plazos perentorios e improrrogables, sujetos todos ellos a una fecha límite final, la de la elección (cf. Fallos CNE 3060/02 y 3100/03, entre muchos más).-

En este marco, las resoluciones que se dictan en materia de oficialización de listas de candidatos quedan firmes después de las cuarenta y ocho horas a contar de la notificación (art. 61 del Código Electoral Nacional, penúltimo párrafo).-

Corresponde, entonces, determinar el momento a partir del

cual debe tenerse por notificada la sentencia de fs. 2/3, dictada el 19 de septiembre de 2007, toda vez que el recurrente alega que "nunca [...] se notificó [...] la resolución [anteditada] por lo cual [...] no puede sostenerse tal como dice el señor magistrado que [ésta haya sido] notificada [...] con fecha 20 de septiembre del corriente año [...] qued[ando] firme [...] el día lunes 24" (fs. 13 vta./14).-

Debe ponerse de relieve, sin embargo, la contradicción en que incurre el recurrente pues con anterioridad expuso a fs. 4 que "el auto de fecha 19 de septiembre de 2007 [le fue] notificado en fecha 20" de ese mes, repitiendo tal concepto a fs. 5 vta., por lo que el recurso de apelación interpuesto el 26 de septiembre (cfr. cargo de fs. 9 vta.) resulta claramente extemporáneo.-

Por otra parte, cabe recordar que la resolución de fs. 2/3 fue dictada a solicitud de la parte recurrente, y reiteradamente ha establecido la jurisprudencia que en tales supuestos el solicitante queda notificado de la providencia por ministerio de la ley aun cuando ésta se encuentre comprendida dentro de las enunciadas en el art. 135 CPCCN (cf. Palacio, Lino E., "Derecho Procesal Civil", Abeledo-Perrot, 2° reimpr. T.V, p. 352; Fallo N° 304/86 CNE; LL. 1982-B-477 (36.098-S); LL. 1982-D-542 (36.206-S) y LL 1982-B, 205). Por ello, desde este otro ángulo dicha resolución debería tenerse por notificada el día viernes siguiente (21 del mismo mes y año), por lo que también en este caso el recurso interpuesto sería extemporáneo.-

Por todo lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: No hacer lugar a la presente queja.-

Regístrese, notifíquese y archívese. RODOLFO E. MUNN - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3887/2007

///nos Aires, 12 de octubre de 2007.-

Y VISTOS: los autos "Incidente de apelación en autos 'Alianza Frente para la Victoria - Orden Nacional s/reconocimiento'" (Expte. N° 4329/07 CNE), venidos del juzgado federal con competencia electoral de Capital Federal en virtud del recurso de apelación interpuesto a fs. 382 contra la resolución de fs. 292/296, obrando la expresión de agravios a fs. 385/392 vta., su contestación a fs. 432/436, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 442/vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 292/296 la señora juez de primera instancia resuelve reconocer como alianza nacional al "Frente para la Victoria", integrada por las agrupaciones que allí

detalla, no haciendo lugar a los planteos formulados (fs. 224/227 vta. y fs. 253/256) para que se excluya de esa coalición al Partido Justicialista, Orden Nacional.-

Contra esa decisión, Carlos José Antonio Sergnese y Pedro Ricardo Baldi -invocando el carácter de apoderados del Partido Justicialista- apelan a fs. 382 y expresan agravios a fs. 385/392 vta..-

Manifiestan que, al sostener que el Partido Justicialista, Orden Nacional, había resuelto integrar la alianza Frente para la Victoria mediante la "*decisión [...] adoptada por el Congreso Nacional y el [...] [i]nterventor [j]udicial*" (fs. 389), el *a quo* le "*otorg[ó] validez a un [c]ongreso [v]irtual que ni siquiera lo es tal*" (fs. citadas), pues -según afirman- tales "*adhesiones no reúnen los requisitos legales mínimos indispensables para poder con certeza confirmar la identidad y representación de aquellas personas que los enviaron*" (fs. 390).-

A fs. 432/436 Román Carlos A. Sá y Hernán A. Diez -apoderados del Frente para la Victoria, orden nacional- contestan agravios. Solicitan que se confirme la decisión apelada.-

A fs. 442/vta. el señor fiscal actuante en la instancia remite a su dictamen de fs. 287/288, en el que sostenía que debía rechazarse la oposición formulada.-

2º) Que, en primer lugar y toda vez que el artículo 163, inc. 6º, segundo párrafo, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación impone a los jueces el deber de contemplar las circunstancias existentes al momento de adoptar la decisión (cf. Fallos CNE 1540/93; 2488/98; 2491/98; 2496/98; 3112/03; 3113/03; 3324/04; 3326/04; 3344/04; 3376/04; 3470/05; 3534/05; 3539/05; 3548/05; 3645/05; 3704/06; 3746/06 y 3847/07), el Tribunal no puede desconocer que el día once de octubre del corriente, el señor juez federal subrogante -designado en virtud de haberse hecho lugar a la recusación planteada contra la señora juez de primera instancia (cf. Fallos CNE 3865/07)- declaró la nulidad del denominado Congreso de Potrero de los Funes.-

En tales condiciones y en tanto la pretensión de los recurrentes se sustentaba en lo decidido en la referida reunión, corresponde -desde esta perspectiva- rechazar el recurso intentado.-

3º) Que, sin perjuicio de ello, vale destacar que -de todos modos- el *sub examine* tampoco podría haber prosperado. Ello es así pues los apelantes se agravian de que el *a quo* haya considerado acreditada la participación del Partido Justicialista, Orden Nacional, en la conformación de la alianza nacional Frente para la Victoria, en función de lo resuelto por el Congreso Nacional partidario y el interventor judicial, pues

consideran que así le "*otorg[ó] validez a un Congreso [v]irtual*" (cf. fs. 389).-

Sin embargo, el Tribunal ya ha explicado en otras ocasiones que los actos de las autoridades partidarias judicialmente reconocidas "*se presumen legítimos mientras una sentencia judicial pasada en autoridad de cosa juzgada no declare su invalidez*" (cf. Fallos CNE 191/64; 28/84; 641/88; 875/90; 1486/93; 1506/93; 1674/93; 2338/97; 2871/01; 3151/03; 3190/03; 3338/04 y 3784/07).-

Ello encuentra fundamento -se dijo- en el denominado principio de "regularidad funcional", que persigue como primer objetivo, la mayor eficacia del sistema orgánico interno de las agrupaciones, sobre la base del respeto irrestricto a la expresión de la voluntad soberana del partido, conforme al orden normativo de éste, exige que los poderes del Estado -entre ellos el judicial- reivindiquen sus límites para evaluar las decisiones funcionales de las agrupaciones políticas, cuyo "ámbito de reserva" ampara las opciones de eminente contenido político y encuentra una de sus formulaciones más claras en los artículos 1º y 21 de la ley 23.298, con los que se garantiza la autodeterminación y gestión de este especial tipo de asociaciones (cf. Fallos 316:1678 y Fallos CNE 3327/04; 3345/04; 3668/05; 3759/06 y 3784/07).-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la decisión apelada.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO Nº 3907/2007

///nos Aires, 19 de octubre de 2007.-

Y VISTOS: los autos "Nuevo Partido de Acción Solidaria N.U.P.A.S. s/oficialización de boletas - Elecciones 28/10/07 (H.J.E.N.)" (Expte. Nº 4386/07 CNE), venidos de la Junta Electoral Nacional de Córdoba en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 27/28 contra el punto 8 del Acta Nº 11 de fs. 15/26, obrando la contestación de agravios a fs. 31, y

CONSIDERANDO:

1º) Que, mediante el acta de fs. 15/26, la Junta Electoral Nacional de Córdoba resuelve disponer que la agrupación de autos "no podrá llevar pegad[o] el tramo municipal directamente al de Presidente y Vicepresidente de la Nación" (fs. 24).-

Para así decidir, entiende que "[s]i es voluntad del partido

NUPAS, no unir el tramo municipal a la boleta de diputados nacionales que presenta la [a]lianza Frente para la Victoria, deberá [...] llevar [...] la boleta separada de la de presidente y vicepresidente y diputados nacionales" (fs. 21).-

Contra esa resolución Alberto Domingo Gercisich -apoderado del partido de autos- apela y expresa agravios a fs. 27/28.-

Afirma que "en ningún momento h[an] manifestado no querer llevar dicho tramo de diputados nacionales" (fs. 27). Agrega que es su "voluntad [...] llevar los tramos antes mencionados de presidente, vicepresidente de la [N]ación y diputados nacionales" (fs. 28) por lo que solicita que así "se [les] autorice" (fs. cit.).-

A fs. 31 contesta agravios el apoderado de la alianza Frente para la Victoria, distrito Córdoba.-

2º) Que es doctrina del Tribunal que la circunstancia de que no exista vínculo jurídico en ningún orden entre dos o más agrupaciones políticas "*excluye la posibilidad de vincularlas materialmente [...] a través de la adhesión de sus respectivas boletas de sufragio*" (cf. Fallos CNE 2932/01, 2936/01, 3202/03, 3229/03, 3554/05, y sus citas).-

Ello es así, pues -conforme se explicó- las regulaciones dirigidas a la oficialización de boletas han sido establecidas teniendo en vista las listas de candidatos que cada uno de los partidos ha "proclamado" -cf. artículo 62, Código Electoral Nacional y cc.- (cf. Fallos CNE cit.).-

3º) Que, en el caso, la agrupación recurrente integra en el orden distrital la alianza "Frente para la Victoria".-

En tales condiciones y toda vez que la misma agrupación postula -mediante el reconocimiento de su personalidad política como partido provincial- las candidaturas municipales que pretende adherir a las secciones de boletas correspondientes a las categorías nacionales proclamadas por la coalición mencionada, corresponde revocar la decisión apelada, pues en el caso existe el vínculo jurídico-político que autoriza tal adhesión.-

Por todo lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Revocar la resolución apelada autorizando al "Nuevo Partido de Acción Solidaria" a adherir su boleta en las categorías locales a la sección correspondiente a diputados nacionales postulados por la alianza "Frente para la Victoria".-

Regístrese, notifíquese con habilitación de días y horas, hágase saber vía fax y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA

VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3932/2007

///nos Aires, 20 de noviembre de 2007.-

Y VISTOS: los autos "Compromiso K apela res. JEN -Acta N° 17- s/recuento de votos" (Expte. N° 4418/07 CNE), venidos de la Junta Electoral Nacional de Tierra del Fuego en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 14/16 contra lo resuelto a fs. 8/13 vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que contra la decisión de la Junta Electoral Nacional de Tierra del Fuego (fs. 8/13 vta.) que dispuso rechazar la solicitud formulada por Julio Adrián Suárez -apoderado del Partido Compromiso K- tendiente a que, en la categoría de diputados nacionales, se proceda al recuento voto a voto respecto de las mesas que ya han sido escrutadas por esa Junta, éste apela y expresa agravios a fs. 14/16 .-

2º) Que, en primer término, resulta conveniente recordar que el artículo 118 del Código Electoral Nacional autoriza la apertura de urnas en caso de evidentes errores de hecho sobre los resultados del escrutinio consignados en la documentación de la mesa o en el supuesto de no existir ésta (cf. Fallos CNE 2372/97; 2724/99; 2733/99; 2979/01; 3638/05 y 3647/05, entre otros); es decir, aquella a la que hace referencia el artículo 112, en particular el acta de escrutinio. En caso de que tal documentación sea deficiente o no exista, la ley prevé la posibilidad de no declarar la nulidad de la mesa "efectuando integralmente el escrutinio con los sobres y votos remitidos por el presidente de la mesa" (cf. Fallos CNE 2979/01; 3264/03; 3638/05 y 3647/05).-

3º) Que, sentado ello, sólo cabe concluir que los argumentos expuestos en el memorial de fs. 14/16 son insuficientes para modificar lo resuelto por el *a quo*, pues el recurrente no invoca referencia concreta alguna que sustente, mesa por mesa, su pretensión. En efecto, no es ocioso advertir que la Junta ya había dispuesto la reapertura de algunas de esas mesas cuando ello fue requerido en el marco de lo previsto por el artículo 118.-

En el *sub examine*, por el contrario, el apelante se refiere genéricamente a la aparente existencia de "errores y omisiones en la documentación" (fs. 14), presuntamente "advertido[s] a lo largo del procedimiento" (fs. citadas), sin explicar concretamente en qué consistirían ni en qué mesas se presentarían, así como tampoco qué es lo que tales errores u omisiones demostrarían.-

4º) Que, por lo demás, es preciso recordar que la misión de los

fiscales es la de controlar y verificar, durante todo el transcurso del acto eleccionario, si las disposiciones legales que lo rigen se cumplen en su integridad, y en el supuesto de un presunto incumplimiento, hacer la protesta correspondiente ante el presidente de la mesa receptora de votos, dejando constancia de las anomalías que creyeren se hubieran cometido o se estén llevando a cabo, mientras se encuentran en ejercicio de sus cargos (cf. artículos 57, 102, inc. d, y ccdtes. del Código Electoral Nacional) a fin de que las autoridades de mesa tomen cuenta de los fundamentos del reclamo y resuelvan en consecuencia (cf. Fallos CNE 1115/91; 1948/95; 1964/95; 2172/96; 2720/99; 3283/03; 3285/03; 3613/05; 3615/05; 3616/05; 3652/05; 3653/05 y 3654/05). El rol de los fiscales que asisten a las operaciones del escrutinio a cargo de la Junta (cf. artículo 108) no es distinto, *mutatis mutandi*, del que compete a los fiscales de mesa, esto es el de "fiscalizar las operaciones [...] y formalizar los reclamos que estimaren correspondar" (cf. artículo 57 cit.).-

Por ello, los presuntos "errores y omisiones en la documentación" (fs. 14) señalados por el recurrente debieron, en todo caso, haber sido puestos a consideración de la Junta Electoral Nacional, en ocasión de realizarse el escrutinio definitivo de las mesas que ahora pretende revisar en los términos del artículo 118 de la norma citada.-

Por todo lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la decisión apelada.-

Regístrese, notifíquese, hágase saber por facsímil y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3946/2007

///nos Aires, 27 de noviembre de 2007.-

Y VISTOS: Los autos "Mendoza Mario Raúl apoderado Lista 503 - deduce recurso de revocatoria con apelación en subsidio (J.E.N.)" (Expte. N° 4434/07 CNE), venidos de la Junta Electoral Nacional de Jujuy en virtud del recurso de apelación deducido en subsidio a fs. 7 contra lo resuelto en el Acta N° 36 de fs. 21, y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 21 la Junta Electoral Nacional del distrito Jujuy, por las razones que allí expone, rechaza el planteo formulado por Mario Raúl Mendoza, apoderado del Frente por la Paz y la Justicia, para que se declare, en virtud de lo prescripto por el artículo 114, inc. 1º, del Código Electoral Nacional, la nulidad de la mesa femenina N° 14 de la sección 1 por carecer el acta de

escrutinio y/o acta de clausura de la firma de dos fiscales.-

Contra esta decisión, el actor apela en subsidio a fs. 7. Sostiene que "si bien es cierto que existe un pedido de apertura [de urna], est[o] no obsta ni impide a [la] Junta que [examine] si el instrumento presenta los requisitos legales que impone bajo sanción de nulidad el [Código citado]".-

2°) Que, en primer lugar, cabe recordar que esta Cámara ha explicado en otras oportunidades que la anulación de mesas constituye un recurso al cual debe acudirse con criterio innegablemente restrictivo, pues debe procurarse preservar, en la medida de lo posible, la voluntad originariamente expresada por los electores (cf. Fallos CNE 609/83, 1139/91, 1701/94, 3613/05, 3614/05, 3615/05, 3616/05, 3650/05, 3658/05 y 3659/05).-

3°) Que, en este orden de ideas, el Tribunal ha señalado (cf. Fallos CNE 1067/91; 1657/93; 1943/95; 1967/95 y 2703/99) que el mandato contenido en el artículo 114, inc. 1, del Código Electoral Nacional que impone anular la mesa cuando se verifica la situación allí contemplada, se ve atenuado por la facultad que el artículo 118, última parte, otorga a la Junta en cuanto que ésta "podrá no anular el acto comicial, abocándose a realizar integralmente el escrutinio con los sobres y votos remitidos por el presidente de mesa". En efecto, esta norma halla sustento en la necesidad de preservar la expresión de la voluntad de quienes han sufragado de buena fe, cuando no se ha demostrado la existencia de fraude ni alteración alguna de la voluntad electoral de los votantes (cf. Fallos CNE 1067/91; 1657/93; 1943/95; 1944/95; 2359/97; 2703/99 y 3272/03). En sentido afín, se expresó que no resulta admisible que se sancione a los electores anulando sus votos por causas que no les son imputables (cf. Fallos CNE 1067/91; 1657/93; 1943/95; 1944/95; 2359/97 y 2703/99).-

Es dable resaltar que la Junta decidió proceder de acuerdo a lo previsto en el citado artículo 118 con motivo del planteo formulado por el aquí recurrente al denunciar diferencias de guarismos (cf. Acta N° 35 de fs. 18), realizando integralmente el escrutinio de la mesa cuestionada y sin que de ello pueda derivarse una vulneración a los derechos de la agrupación que el apelante representa, pues ello no puede afectarla de ningún modo, en tanto sólo tiene por finalidad beneficiar a quien en definitiva es el único titular de la facultad de elegir; es decir, el pueblo de la Nación.-

Cabe preguntarse entonces, qué perjuicio irroga al impugnante la validez de la mesa, toda vez que no demuestra siquiera que una decisión que admitiese su

pretensión pueda incidir en el resultado final de elección.-

En este orden de ideas, resulta oportuno destacar que es improcedente la anulación de mesas cuando no se demuestra en qué medida puede beneficiar al impugnante, o no se acredita que exista posibilidad de que si se practicara una nueva elección en ellas, y los resultados variasen, tal circunstancia podría modificar la nómina de candidatos electos (cf. Fallos CNE 483/87; 1115/91; 2274/97; 2909/01 y 3616/05, entre otros).-

En tales condiciones, la inexistencia de interés propio, concreto y actual por parte del apelante excluye la posibilidad de invalidar los comicios cuestionados, puesto que ello importaría declarar nulidades por la nulidad misma, lo cual resulta improcedente, como lo ha declarado reiteradamente esta Cámara (cf. Fallos CNE 231/64; 138/85; 161/85; 264/85; 483/87; 1019/91; 1115/91; 1139/91; 1249/91; 2274/97 y 2909/01, entre muchos otros).-

Decidir sobre la base de un criterio diferente, soslayando la existencia de votos válidamente emitidos, impediría -en los hechos- atender a la verdad jurídica objetiva cuya primacía reconoce base constitucional, e importaría un exceso ritual manifiesto que no corresponde a los tribunales cohonestar (cf. Fallos 310:2456; 311:2004; 316:27 y 322:1526, entre otros).-

4°) Que, finalmente y sólo entonces a mayor abundamiento, es dable recordar que la misión de los fiscales es la de controlar y verificar, durante todo el transcurso del acto eleccionario, si las disposiciones legales que lo rigen se cumplen en su integridad, y en el supuesto de un presunto incumplimiento, hacer la protesta correspondiente ante el presidente de la mesa receptora de votos, dejando constancia de las anomalías que creyeren se hubieran cometido o se estén cometiendo, mientras se encuentran en ejercicio de sus cargos (cf. artículos 57; 102, inc. d, y concordantes del Código Electoral Nacional) a fin de que las autoridades de mesa puedan tomar en cuenta los fundamentos del reclamo y resolver en consecuencia (cf. Fallos CNE 1115/91; 1948/95; 1964/95; 2172/96; 2720/99; 3283/03 y 3285/03, entre otros).-

Puede observarse de las constancias de autos que ello no ha ocurrido en el caso, pues si el fiscal de la agrupación impugnante, cuya firma aparece en el acta de apertura (cfr. fs. 11), hubiese considerado que se estaban incumpliendo las disposiciones legales que rigen el acto eleccionario, debió haber dejado constancia de su disconformidad.-

Por todo lo

expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: confirmar la decisión apelada.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos a su origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3970/2007

//nos Aires, 13 de diciembre de 2007.-

Y VISTOS: para resolver acerca de la admisibilidad del recurso extraordinario interpuesto a fs. 69/80 vta. de estos autos "Mendoza, Mario Raúl - s/nulidad de mesas - Frente por la Paz y la Justicia (JEN)" (Expte. N 4430/07 CNE) contra los fallos dictados en esta causa (fs. 63/66) y en las acumuladas 4426/07, 4428/07 y 4429/07 (fs. 85/88, 17/18 vta. y 107/109 vta., respectivamente), contestado a fs. 85/89 vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que el recurrente alega la existencia de cuestión federal con motivo de la interpretación y aplicación de normas de ese orden del Código Electoral Nacional efectuadas por el Tribunal en las sentencias que ataca. Sostiene que tales pronunciamientos adolecerían de arbitrariedad por haber sido dictados con violación de la garantía de la defensa en juicio en tanto su representada no tuvo participación en el proceso. Añade que existe gravedad institucional porque lo resuelto "produce un cambio sustancial en la elección de la categoría 'Intendente' para la ciudad de San Salvador de Jujuy, restándole con su decisorio 525 votos al candidato a intendente por el Frente Jujeño, lo que le provoca a su candidato pasar [...] de intendente electo por el voto popular, a simple ciudadano..." (fs. 72).-

Funda también la arbitrariedad invocada en presuntos "defectos en la fundamentación normativa" y en haberse resuelto "extra petita" en el fallo 3966/07 dictado en la causa 4430/07, declarando nulidades de oficio sobre la base de circunstancias no alegadas y aplicando analógicamente el art. 114 inc. 3 del Código Electoral Nacional para el caso de agregados al padrón por parte del presidente de mesa sin especificar en que carácter se lo hacía. Afirma también que el Tribunal se apartó de pronunciamientos previos para resolver como lo hizo.-

2º) Que la arbitrariedad que se pretende sustentar en la falta de participación de la recurrente en el proceso no se configura. Debe hacerse notar liminarmente, en efecto, que el tratamiento procesal de los asuntos de derecho público electoral no es siempre asimilable al que rige los de derecho privado, ni aun siquiera los de derecho público que no están sometidos a un cronograma

rígido, con plazos perentorios e improrrogables (Fallos CNE 1881/95; 1882/95; 1883/95; 1894/95; 1912/95; 1921/95; 3060/02; 3511/05; 3524/05; 3534/05; 3545/05; 3551/05; 3555/05; 3558/05; 3559/05; 3560/05; 3565/05, 3596/05, 3854/07, 3855/07 y 3862/07, entre muchos otros).-

En este sentido debe también recordarse que, como lo destacó la Corte Suprema de Justicia de la Nación, "la normativa electoral busca dar certeza y poner fin a las disputas mediante la rápida definición de situaciones jurídicas conflictivas que trascienden el interés de los partidos y afectan el normal desenvolvimiento institucional" (Fallos 314:1784 y 328:175).-

Estas características que singularizan los procesos judiciales dirigidos a asegurar la genuina expresión de la voluntad popular en los comicios -como lo son aquellos que motivaron las sentencias en recurso-, entre cuyos principios cardinales se destacan los de concentración y celeridad, condicionan necesariamente el procedimiento e introducen un factor relevante a la hora de evaluar la procedencia de que esta Alzada ordene a los tribunales de grado sustanciaciones no previstas en la ley especial que rige la materia -el Código Electoral Nacional- cuando no existe manifiesta imposibilidad de resolver por falta de elementos de juicio suficientes para ello en la causa, como ocurría en el Expte. 4431/07 al que alude el apelante.-

Debe tenerse presente, por lo demás, que el código citado no hace remisión alguna a disposiciones procesales contenidas en otros cuerpos legales adjetivos, como el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, por lo que las previsiones de éste último sólo pueden ser aplicables supletoriamente y en tanto no sean incompatibles con la naturaleza del proceso de derecho público electoral reglado por el primero de tales cuerpos legales y con los mencionados principios de concentración y celeridad que rigen el procedimiento en la materia (Fallo CNE 2004/95).-

Repárese en que ignorar esta distinción importaría otorgar siempre participación a todas las agrupaciones intervinientes en cualquiera de las categorías comprendidas en la elección, ante la mera eventualidad de que decisiones sucesivas pudieran afectar, a la postre, intereses de alguna de ellas no evidenciados o que no se configuraban en cada una de las causas. Esta solución, obviamente generaría una demora inaceptable en función de los principios antes señalados. En el caso hubiera importado dar intervención a 29 agrupaciones partidarias.-

Cabe, en este punto, poner de relieve -a todo evento- que en ninguna de las causas en las que se dictaron las sentencias atacadas se manifestaba una afectación directa

a la aquí apelante y que lo afirmado por ella en el sentido de que "existía, latente, la posibilidad de alterarse el resultado de la elección conforme había alertado el propio impugnante (véanse fs. 1 y fs. 2 de estos actuados)" (fs. 77) no basta para fundar la arbitrariedad que alega, toda vez que en las citadas presentaciones de fs. 1 y 2 sólo se hacía una genérica referencia a la "incidencia" que las nulidades reclamadas tenían en el escrutinio definitivo, pero sin mencionarse una categoría determinada, por lo que en modo alguno resultaba de ellas que, de admitirse la pretensión, podría producirse un perjuicio concreto para la ahora recurrente.-

Adviértase, de otro lado, que en los procesos en los que se discute la validez de una elección no existen partes contrapuestas, donde una reclama a otra la satisfacción de una pretensión. Es decir, no hay un demandante y un demandado, pues en los procesos de esa índole no se ejerce un derecho de naturaleza privada sino que se manifiesta la función de control que el Código Electoral Nacional encomienda a las agrupaciones políticas (arts. 55, 56, 57 y 108), cuyo objeto, en última instancia -y más allá de los intereses partidarios que puedan motivar el ejercicio de las acciones- lo constituye el interés público de asegurar la autenticidad de los resultados de la votación.-

En ese marco, quien considere que pueda verse afectado en sus derechos tiene a su alcance solicitar intervenir en el proceso como tercero interesado.-

3º) Que, por cierto, no podría alegarse desconocimiento de que un proceso de tal naturaleza se encuentra en curso. En efecto, las agrupaciones políticas ejercen la función de control de las operaciones de escrutinio de las juntas mediante sus fiscales (art. 108); y ésta no se agota en formular reclamos y, eventualmente deducir recursos en caso de denegatoria, sino que se extiende a través del seguimiento que aquéllas deben necesariamente efectuar de las impugnaciones deducidas por otros partidos y de las decisiones que sobre ellas se adopten.-

Por lo demás, en el caso, la recurrente no desconocía los cuestionamientos planteados por el Frente por la Paz y la Justicia. De hecho, expresa en su escrito que "la Junta Electoral Nacional de Jujuy rechazó las impugnaciones en atención a su manifiesta y evidente improcedencia, por lo que era dable suponer que tales decisiones no habrían de ser apeladas, y que en caso de serlo habrían de ser rechazadas" (fs. 77).-

La existencia de las apelaciones interpuestas no podía tampoco ser ignorada por ella, no sólo por las razones antes expuestas en el primer párrafo de este considerando sino, además, por la notoriedad pública que habían adquirido tales cuestionamientos y los recursos

deducidos merced a la profusa difusión que le habían dado los medios locales (ver "Pregón" de los días 1, 7, 8 y 24 de noviembre, disponible en www.diariopregon.com.ar, en particular las ediciones de las tres últimas fechas, que dan cuenta de la existencia de apelaciones ante esta Cámara).-

En tales condiciones, debe concluirse que en ningún momento la recurrente se vio privada de acceder a la jurisdicción en defensa de sus intereses y que la falta de presentación oportuna a esos efectos -en los términos del considerando anterior (último párrafo)- fue sólo producto de su conducta discrecional, fundada en la suposición de que las decisiones de la Junta "no habrían de ser apeladas y que en caso de serlo habrían de ser rechazadas" lo que, por cierto, no constituye excusa atendible. Al respecto debe recordarse que la posibilidad de que una decisión de primera instancia sea modificada en la alzada es un evento previsible, que obliga a quien pueda verse afectado en sus derechos como tercero interesado a plantear en su momento las defensas a que hubiere lugar.-

Todo lo expuesto basta, entonces, para descartar la arbitrariedad que se alega con sustento en la violación del debido proceso.-

4º) Que tampoco el argumento que se funda en la aplicación analógica efectuada por este Tribunal del art. 114 inc. 3 del Código Electoral Nacional para decidir la nulidad de mesas en las que votaron más de cuatro personas sin derecho autoriza a calificar de arbitrarias las decisiones en recurso.-

En efecto, el referido código especialmente dispone que "los electores podrán votar únicamente en la mesa receptora de votos en cuya lista figuren asentados" (art. 86) y que "ninguna autoridad, ni aun el juez federal, podrá ordenar al presidente de mesa que admita el voto de un ciudadano que no figura inscripto en los ejemplares del padrón electoral, excepto en los casos de los art. 58 y 74" (art. 87), en los cuales "deberán agregarse el o los nombres y demás datos del padrón de electores y dejarse constancia en el acta respectiva" (art. 96).-

De la simple lectura de las normas transcritas resulta que el legislador ha vedado la posibilidad de que en una mesa de votación emitan el sufragio ciudadanos que no se encuentran registradas en ellas, a excepción de los fiscales partidarios que sean electores de la misma sección (art. 58) y de las autoridades de la mesa (art. 74). La agregación de electores fuera de estos supuestos constituye, entonces, un acto prohibido por la ley.-

Como tal, y toda vez que el Código Electoral Nacional no le

asigna otro efecto, de acuerdo con el principio general establecido en el Código Civil (art. 18) dicho acto es de ningún valor.-

Siendo ello así, los votos emitidos como consecuencia de tal acto inválido son igualmente nulos.-

Ahora bien, en tanto no es posible individualizar tales votos, debe necesariamente acudirse a la previsión que el legislador estableció para sancionar la emisión de votos emitidos sin derecho, que no es otra que la del art. 114, inc. 3.-

En efecto, en este sentido tiene dicho el Tribunal (Fallo 609/83) que en el supuesto de agregados al padrón en violación a las normas reseñadas "cabe acudir legítimamente, por analogía [...] a la solución que brinda el art. 114 inc. 3° del Código Electoral Nacional", según el cual la existencia en la urna de más sobres que ciudadanos que han votado, indica que se han emitido votos sin derecho, por lo que dispone la nulidad de la mesa cuando estos exceden de cuatro.-

Con ello la mencionada norma establece un límite de tolerancia en las irregularidades de esta naturaleza que pudieran presentarse, más allá del cual la ley considera que los resultados de la elección pueden distorsionarse en una medida que excedería lo admisible, y las sanciona entonces con la nulidad de la mesa, porque no es posible individualizar tales votos (Fallo CNE 168/85).-

Por lo demás, en otro orden de ideas, debe destacarse que el Código Electoral Nacional no prevé taxativamente todas las razones por las cuales una o más mesas podrían anularse. Adviértase que los arts. 110 y 111 permiten reclamos y protestas que versen sobre vicios en la constitución y funcionamiento de las mesas o contra la elección, sin establecer expresamente una consecuencia para el caso de admitirse tales reclamos. Ésta -obviamente- no podría ser otra que la nulidad (Fallos 319:172 y CNE 3947/07), puesto que de lo contrario estas normas carecerían de razón de ser.-

Ello resulta suficiente, como se dijo, para descartar la arbitrariedad alegada por la razón a que se hace referencia en el primer párrafo de este considerando.-

Cabe, no obstante, señalar también que en este planteo subyace un criterio según el cual el legislador, pese a prohibir expresamente el voto de electores que no se encuentran incluidos en el padrón de la mesa o en los supuestos de los art. 58 y 74, admitiría la validez de las elecciones realizadas en contravención a dicha prohibición, consecuencia que, como es sabido, no cabe presumir.-

5°) Que más allá de que no configura impugnación atendible de

arbitrariedad la alegada contradicción con precedentes jurisprudenciales, aunque emanen del mismo tribunal y aun de la Corte (Fallos 289:403; 249:35; 296:53; 303:1375), cabe destacar que los pronunciamientos que se recurren no se apartan del criterio seguido en el fallo N 2712/99 que el apelante menciona para invocar una supuesta contradicción entre éste y aquéllos. En ninguno de esos casos, en efecto, se cuestionó el derecho a votar de los electores agregados cuando se aclaraba la condición en que lo hacían, sino el hecho de que se agregaran electores sin indicar esa condición. En la causa en la que se dictó el fallo mencionado no se anuló la mesa porque la cantidad de votantes agregados sin derecho -dos- era "inferior al límite de tolerancia -cuatro- admitido por la ley y por la doctrina sostenida desde antiguo por este Tribunal [...] (Fallos 615/83, 616/83, 168/85, 258/85, 1115/91, 1193/91 y 1948/95 entre muchos otros)" (conf. fallo cit.). En las causas en las que se recurre, en cambio, el número de personas a las que se les permitió votar sin especificarse ninguna causal que las habilitara exceden, en todos los casos, el referido límite.-

En este sentido debe, por otra parte, puntualizarse que no es exacta la afirmación según la cual "en algunos casos se acepta como válida la inclusión de hasta cuatro votantes adicionales por mesa, en tanto que en otros esa mínima cantidad es suficiente motivo para la anulación de la mesa (véanse los casos de las mesas 13, 217, 219 y 22, por ejemplo)", pues en ninguno de los casos que indica el recurrente para fundar esa aseveración se dispuso anular mesas por la inclusión de menos de cinco personas sin que se aclarara el motivo. Así, en las mesas 13, 217 y 219 se habían agregado cinco personas en cada una (cf. Fallo 3965/07 consid. 3, anteuúltimo párrafo, en Expte 4429), mientras que en la mesa 22 se agregaron ocho (cf. Fallo 3966/07, consid. 3, anteuúltimo párrafo, Expte. 4430/07).-

6°) Que tampoco se configura la supuesta contradicción que, según el recurrente, existiría entre lo decidido en las causas 4430/07 y 4435/07, con relación a los comicios llevados a cabo en las mesas 646 y 678.-

Basta con aclarar a este respecto que el sentido diverso de los dos fallos dictados sobre esas mesas -en expedientes diferentes- no obedece más que a las también disímiles impugnaciones que contra ellas se formularon en distintas fechas y que fueron resueltas por la Junta Electoral Nacional en sendos pronunciamientos. En efecto, mientras en una primera oportunidad fueron cuestionadas únicamente por haberse permitido votar a personas de diferente sexo, en un número que no justificaba su anulación y sin alegarse -ni menos acreditarse- que también se habían agregado otros votantes (Expte. 4435/07, resuelto mediante fallo 3955/07 del 29 de

noviembre de 2007), posteriormente fueron impugnadas por haberse agregado a ellas indebidamente más de cuatro votantes, lo cual fue acreditado y sí justificaba la anulación pretendida, en los términos de la doctrina anteriormente mencionada (Expte. 4430/07, Fallo 3966/07 del 4 de diciembre de 2007).-

7º) Que, finalmente, no es exacto que el Tribunal se haya pronunciado "extra petita" al dictar el fallo 3966 (Expte. 4430/07) declarando la nulidad de mesas "sobre la base de circunstancias no alegadas" (fs. 74 vta.). Ello así porque lo que el impugnante cuestiona en sus presentaciones no se limita a los agregados por la Junta sino que además -haciendo expresa referencia al artículo 58 del Código Electoral Nacional (cf. fs. 1/4)- se extiende al "exceso de personas agregadas al padrón" indebidamente (fs. 1/4 y fs. 47), aspecto sobre el cual se pronuncia el a quo (cf. fs. 52/54 vta.) y que también conforma materia de agravios mediante la invocación del art. 87 del citado código (cf. fs. 56) y de los artículos 58 y 74 a los que aquél remite.-

8º) Que en otro orden de consideraciones es del caso remarcar que la doctrina de la arbitrariedad no cubre las discrepancias de las partes con el resultado del litigio sino que requiere, por su carácter excepcional, el apartamiento inequívoco de la solución legal prevista para el caso o una decisiva carencia de fundamentación (cf. Fallos 307:629; 324:1378, 1994 y 2169, y 325:924, entre otros).-

En este sentido, se explicó que la simple alegación de que el fallo vulnera determinados derechos reconocidos por la ley fundamental no guarda relación directa e inmediata con lo debatido y resuelto si -como ocurre en el caso (cf. fs. 57 vta. y fs. 58)- el apelante no demuestra en concreto cómo se ha operado tal violación en la sentencia impugnada (cf. Fallos 311:522 y 314:1817), pues esta heterodoxia no constituye un fundamento autónomo de la apelación extraordinaria sino el medio idóneo para asegurar el reconocimiento de algunas de las garantías consagradas por la Constitución Nacional, de forma que el recurso resulta improcedente si no se demuestra claramente qué garantía constitucional resultó afectada por el fallo atacado (cf. Fallos 300:1006 y 1213; 301:602 y 304:1509).-

Por todo lo expuesto en los considerandos precedentes las manifestaciones del recurrente sólo traducen su mera disconformidad con el criterio expuesto por el Tribunal en el fallo en recurso -que cuenta con fundamentos suficientes que impiden descalificarlo como acto jurisdiccional válido- razón por la cual la vía intentada tampoco desde esta perspectiva puede prosperar (cf. Fallos 307:629; 316:420 y 3026 y 324:1378).-

9º) Que no obstante ello y aun cuando *prima facie* podría considerarse que el presente recurso no satisface todos los requisitos formales de su interposición (Acordada CSJN 4/07), en la presente causa y en sus acumuladas (Exptes. N° 4426/07 y 4429/07) está en juego la interpretación de preceptos de naturaleza federal y la decisión resultó contraria al derecho que el recurrente dice fundar en ellas (cf. artículo 14, inc. 3º, ley 48), por lo que corresponde conceder el recurso interpuesto.-

10º) Que en la causa N 4428/07 (Fallo 3964/07), el Tribunal confirmó la decisión de la Junta Electoral Nacional de Jujuy que no hizo lugar a la solicitud formulada por el apoderado del Frente por la Paz y la Justicia dirigida a que se declarase la nulidad de la elección realizada en una mesa (N 143), por lo que no existe gravamen y el recurso extraordinario deducido es, a su respecto, improcedente.-

Por todo lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: 1) Conceder el recurso extraordinario deducido contra los fallos 3966/07 (Expte. N° 4430), N° 3963/07 (Expte. N° 4426) y 3965/07 (Expte. N° 4429/07), en los términos del considerando 9º.-

2º) Denegar el recurso extraordinario interpuesto contra el fallo 3964/07 (Expte. N° 4428/07).-

Regístrese, notifíquese, agréguese copia en los expedientes acumulados y elévense con oficio de estilo, junto con el presente, los expedientes N 4426/07 y 4429/07. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-

FALLO N° 3987/2008

///nos Aires, 12 de febrero de 2008.-

Y VISTOS: los autos "Coronel, Clementina Lucrecia y otros denuncian irregularidad (JEN)" (Expte N° 4431/07 CNE), venidos de la H. Junta Electoral Nacional de Jujuy en virtud del recurso de apelación deducido y fundado a fs. 71/84 contra la resolución de fs. 53/55, y

CONSIDERANDO:

1º) Que contra la decisión de la Junta Electoral Nacional de Jujuy (fs. 53/55) que no hizo lugar a la demanda dirigida a que se declarase la nulidad de la elección practicada en la mesa 1089 de la localidad de Cascalá, Departamento de Valle Grande (fs. 20/25), deduce recurso de apelación el señor Arnaldo L. Plaza, en su carácter de apoderado de la candidata a Vocal de la Comisión Municipal de la mencionada localidad, señora Celina E. Quipildor (fs. 71/84).-

Afirma que al desestimar su pretensión -con base en razones de celeridad en las operaciones de escrutinio- la junta electoral "abandona arbitrariamente sus obligaciones" pese a reconocer la gravedad de los planteos sometidos a su consideración (fs. 74).-

Refiere que los hechos denunciados constituyen delitos electorales que la junta debió haber investigado (fs. 74); que ésta incurre en contradicción al resolver como lo hace (fs. cit.); que omitió pronunciarse sobre cuestiones planteadas (fs. 75) y que la decisión carece de fundamentación suficiente (fs. cit.).-

Explica que oportunamente denunció vicios en la constitución y el funcionamiento de la mesa que impugna -N° 1089 de la localidad de Caspalá- y requirió a la Junta Electoral la nulidad parcial de los comicios allí desarrollados "toda vez que era imposible determinar los delitos y otras faltas electorales, al igual que las autorías, participantes y responsabilidades" (fs. 76/77).-

Sostiene que el presidente de mesa era candidato a Vocal de la Comisión Municipal por el Frente Jujeño y que ello resulta "contradictorio, sospechoso o por lo menos irregular [...] a la luz de la apreciación media" (cf. fs. 76). Dice, a este respecto, que la junta debió haber explicado "el motivo que encuentra para no considerar inadecuado o contrario a la sana crítica racional [...] la participación o designación de un candidato de una de las listas como superior autoridad de una mesa electoral" (fs. cit.).-

Manifiesta, luego, que el presidente de mesa desconoció los poderes de los fiscales del "Frente para la Victoria" y del "Movimiento de Acción Popular" y procedió a hacer votar a más de diez personas "entregándoles a algunos de ellos dos sobres vacíos" (fs. 77), lo que motivó el reclamo de los electores que esperaban su turno para votar (fs. cit.).-

Expresa que aquél solicitó a los efectivos policiales que "repriman a los vecinos" (fs. 78), por lo que algunos ciudadanos presentes llamaron al comisionado municipal para que interceda ante esta situación (fs. cit.).-

Explica que finalmente "se ubicaron los dos fiscales de la Lista Movimiento Acción Popular y el [f]iscal [g]eneral del Frente para la Victoria, para dar mayor claridad al acto electoral" (fs. 79) aunque solo pudieron fiscalizar desde ese momento, siendo ya las 11:30 hs. aproximadamente (fs. 79). Agrega que el presidente de mesa siguió durante toda la jornada agrediendo verbalmente a los candidatos de la lista de su representada y amedrentando a los fiscales generales (fs. cit.).-

Sostiene, por otra parte, que "entre las personas que sufragaron al

inicio del acto electoral y sin posibilidad de fiscalización de nuestros fiscales, emitieron su voto los Sres. Gumerindo Coronel, Rodolfo Coronel [y] Héctor Coronel, quienes no tenían el domingo 28 de octubre su[s] documento[s] de identidad" (fs. 80) ya que, según le comunicó un empleado de la Dirección Provincial del Registro Civil, los estaban tramitando. Dice que también se le permitió votar a Agustín Campos, quien no tiene domicilio en Caspalá ni en la sección del Departamento de Valle Grande.-

Manifiesta que el personal de custodia pernoctó con las urnas, en la noche anterior y posterior a los comicios, en el domicilio del señor Alberto C. Apaza, que participó como candidato a vocal de la Comisión Municipal en segundo término de la lista postulada por el Frente Jujeño.-

Finalmente, afirma que el fiscal general de esa agrupación acompañaba a los votantes al cuarto oscuro, violando el secreto del voto, y que resulta llamativo que la Junta Electoral Nacional "haya mantenido la designación del Sr. Natividad Apaza como presidente de mesa, conociendo la participación que al mismo le cupo en las irregularidades dadas en los comicios generales del año 2001" (fs. 81).-

A fs. 99/102 vta. contesta agravios el señor Alejandro H. Dominguez, en su carácter de apoderado de la alianza Frente Jujeño.-

Expresa que los hechos en los que el apelante pretende fundar su planteo "no solo [...] no fueron ratificados por la autoridad que enviara al lugar el Comando Nacional Electoral, sino que además, de las documentales obrantes a fs. 56/60 vta. surge todo lo contrario a lo supuestamente denunciado" (fs. 100), en tanto se desprende de allí que quien ocasionó inconvenientes durante el transcurso del acto electoral "fue el Sr. Comisionado Municipal [...] y no el presidente de la mesa" (fs. cit.).-

Refiere que la documentación mencionada prueba que desde el inicio del acto electoral "el Frente para la Victoria tenía constituido en la mesa como [f]iscal al señor Alfredo Zenón Coronel" y que también se encontraban actuando los fiscales de "Cambio Jujeño, Unión por Jujuy, Frente Primero Jujuy y el Frente Jujeño" (fs. 100 vta.).-

Manifiesta, en tal sentido, que tanto las actas de apertura y clausura de la mesa como el certificado de escrutinio llevan la firma del nombrado fiscal del Frente para la Victoria, quien no formuló impugnación u observación alguna al inicio, en el transcurso ni al final del acto electoral.-

Sostiene, luego, que "no se encuentran configuradas ninguna de las causales previstas en los artículos 114 y 115 del

Código Electoral Nacional, por lo que no corresponde la declaración de nulidad" pretendida (fs. 101 vta.).-

Afirma,

finalmente, que el recurrente no acreditó perjuicio alguno que justifique su demanda, por lo que está reclamando una declaración de nulidad por la nulidad misma (fs. cit.).-

2°) Que previo a todo, y en tanto en el memorial de fs. 71/84 se alude a problemas de fiscalización de dos agrupaciones políticas -el "Frente para la Victoria" y el "Movimiento de Acción Popular" (cf. fs. 77 y fs. 79)- debe precisarse que la apelante -señora Celina E. Quipildor- interviene en la presente causa -a través de su apoderado, el señor Plaza- invocando su condición de candidata "por el Frente para la Victoria" (cfr. fs. 20), por lo que es únicamente con relación a su participación a través de esa entidad partidaria que sus agravios pueden ser considerados, aun cuando corresponde hacer notar que dicha agrupación consintió -al no recurrir en autos- la resolución apelada y que tampoco consta en estas actuaciones demanda promovida por el "Movimiento de Acción Popular".-

Ello sentado, debe señalarse que el acta de apertura de la mesa impugnada -agregada a fs. 46- se encuentra suscripta, sin observaciones, por el señor Alfredo Coronel, cuya firma aparece también en el acta de clausura y escrutinio (cf. fs. 49) con la indicación de actuar como fiscal de la agrupación que postuló la candidatura de la recurrente -Frente para la Victoria-. Esta última acta aparece también firmada, entre otros, por el señor Guillermo Balcarce, con la mención de estar representando a la misma fuerza política y sin que conste ninguna observación o reclamo con respecto al carácter en el cual el señor Coronel había intervenido. Según se desprende de lo explicado por la apelante en su memorial, el señor Balcarce se incorporó al control de la mesa -aproximadamente a las 11:30 hs.- en calidad de "Fiscal General del Frente para la Victoria" (cfr. fs. 79).-

Por ello, no mediando cuestionamiento a la representación invocada por el señor Alfredo Coronel -y toda vez que el Código Electoral Nacional impide la actuación simultánea en una mesa de más de un fiscal por partido, salvo que uno de ellos sea fiscal general (cf. art. 56), lo que justificaría la actuación conjunta del señor Balcarce-, no puede sino concluirse que la agrupación partidaria que postuló a la apelante contó, desde la apertura del acto electoral -a través del señor Coronel- con la posibilidad de fiscalizar sus operaciones y formalizar los reclamos que estimare corresponder, en los términos del art. 57 y concordantes del código mencionado.-

3°) Que sin perjuicio de que lo dicho basta para descartar la irregularidad que se denuncia contra la constitución y

el funcionamiento inicial de la mesa impugnada -según se afirma, hasta la incorporación del "Fiscal General del Frente para la Victoria" siendo las 11:30 hs. aproximadamente (fs. 79)-, cabe no obstante señalar que la aseveración según la cual, durante la denunciada imposibilidad de fiscalizar el acto, la autoridad de mesa procedió a hacer votar a más de diez personas "entregándoles a algunos de ellos dos sobres vacíos" (cf. fs. 77), carece de entidad para sustentar la nulidad pretendida, puesto que según resulta del acta de clausura y escrutinio de mesa (cf. fs. 49) firmada, como se dijo, por dos fiscales del Frente para la Victoria -señores Coronel y Balcarce- no existió diferencia alguna entre la cantidad de personas que allí votaron y la de sobres extraídos de la urna, lo que obviamente debería haberse producido si alguno de ellos hubiera introducido más de un sobre.-

Tampoco

podría prosperar la nulidad que se reclama sobre la base de que -durante ese mismo lapso- habrían votado tres ciudadanos que no tenían documento cívico y uno que no se encuentra domiciliado en la sección de Valle Grande (cf. fs. 80). En efecto, respecto de las primeras tres personas, que la apelante identifica, debe destacarse no solo que no se encuentra acreditado en autos que carecieran de sus documentos, sino que de la hoja del padrón utilizado en la mesa (cf. fs. 95/96) resulta que solo una de ellas -Rodolfo Coronel- votó efectivamente allí. De los otros dos, uno -Héctor Coronel- no figura en el padrón y otro -Gumerindo Coronel- aparece inscripto pero sin consignarse que haya sufragado. Tampoco resulta de la documentación de la mesa arrimada a la causa (cf. fs. 46/51) ningún reclamo de los fiscales actuantes acerca de que esas personas hubieran votado sin que la autoridad de mesa dejara constancia de ello.-

En cuanto al otro votante que indica la recurrente -Agustín Campos- ciertamente aparece agregado al padrón, con la indicación "correo", al igual que otro ciudadano -Fernando Cruz-. Empero, aun cuando sus votos se consideren emitidos sin derecho -por no existir causal que justifique su inclusión en el padrón (arts. 58 y 74 CEN)- la nulidad de la mesa sería de todos modos improcedente, en virtud de conocida jurisprudencia del Tribunal (cf. Fallos CNE 615/83, 616/83, 168/85, 258/85, 1115/91, 1139/91, 1948/95, 2718/99, 3965/07 y 3966/07, entre muchos otros) según la cual, por aplicación del art. 114, inc. 3, del Código Electoral Nacional, no corresponde anular la elección de una mesa cuando el número de incorporaciones indebidas al padrón respectivo, en el acto comicial, no ha excedido de cuatro.-

4°) Que, por otra parte, en cuanto a los actos de agresión e intimidación denunciados por la impugnante (cf. fs. 20/25 y fs. 71/84), por diversos electores (cf. fs. 26/27) y por el apoderado del Frente para la Victoria

(cf. fs. 28/29), así como respecto del también denunciado anómalo proceder en la custodia de las urnas (cf. fs. 20/25 y fs. 71/84), correspondía -como sostiene la recurrente (cf. fs. 74)- determinar si se trataba de hechos que configuraban delitos electorales y, en su caso, establecer las responsabilidades derivadas de ellos; conforme a lo cual -y según lo previsto por el Capítulo III del Título VI del Código Electoral Nacional- deberá proceder el señor juez federal con competencia electoral del distrito.-

Ahora bien, esos hechos deben ser evaluados, desde el punto de vista electoral, a la luz de los principios de trascendencia y de eficacia del voto libremente emitido (cf. Fallos CNE 1948/95 y 3649/05, entre otros). Es decir, debe determinarse si aquéllos se tradujeron efectivamente en una distorsión comprobable, o al menos fuertemente presumible, de la genuina voluntad del electorado -que es el bien jurídico protegido en forma primaria por la legislación electoral- que justifique la anulación de la mesa cuestionada, dejando sin efecto el voto de las 92 personas que sufragaron en ella (cf. Fallo 1948/95).-

En este sentido, se advierte que los actos que se denuncian -de haber ocurrido como se relatan- no constituyen causa suficiente para invalidar la votación realizada, en tanto no se ha demostrado que la voluntad de los electores de esa mesa pudiera haber sido distorsionada. Como se vio más arriba, las actas se encuentran suscriptas, sin observación ni protesta alguna, por fiscales representantes de la agrupación que llevó a la recurrente como candidata y de las demás fuerzas políticas contendientes en los comicios. Incluso obviando que el señor Coronel participó desde la apertura del acto electoral -como fiscal del Frente para la Victoria- no cabría presumir que en la mesa se haya consumado alguna maniobra fraudulenta en perjuicio de dicha agrupación, pues ello requeriría la autoría o complicidad del presidente de esa mesa y de todos los demás fiscales presentes, representantes de distintas agrupaciones políticas contendientes. Ningún indicio hay de que tal cosa ocurriera.-

Por lo demás, en esta causa no consta que ningún ciudadano haya denunciado haber sido presionado en modo alguno para votar de determinada manera o haberse visto ilegítimamente impedido de sufragar. El reclamo que formularon los electores firmantes del escrito de fs. 26 se basa en que habrían sido amenazados para que dejaran de quejarse de "atropellos" de los que estaban siendo objeto -sin aclararse cuáles eran éstos- y según lo explicado por la recurrente (cf. fs. 77/79), las quejas de esos electores estaban vinculadas con el hecho de que, al constituirse la mesa, su presidente no permitiera al "Frente para la Victoria" y al "Movimiento de Acción Popular" fiscalizar el acto, lo cual -por lo expuesto en los considerandos precedentes- carece

de entidad para hacer lugar a la impugnación deducida.-

Lo dicho acerca de que los candidatos de la lista de la recurrente eran agredidos verbalmente por el presidente de mesa para que no se acercaran a los fiscales actuantes (cf. fs. 79) y que los fiscales generales eran amedrentados para que no formularan quejas (fs. cit.) -de lo cual no da cuenta la documentación de la mesa- tampoco indica que la voluntad de los electores haya sido manipulada o distorsionada en modo alguno.-

5°) Que, sin perjuicio de que por todo lo dicho hasta aquí corresponde confirmar la resolución apelada, el Tribunal no puede dejar de advertir que la decisión de la Junta Electoral Nacional de Jujuy, por la que mantuvo la designación del señor Natividad Apaza como presidente de la mesa aquí impugnada (cf. fs. 91), pese a tener conocimiento (cf. fs. 11) de que éste participaba en los comicios como candidato a integrar la Comisión Municipal de Caspalá -localidad con una cantidad de electores reducida-, resulta de una notable inconveniencia.-

En tal sentido, es indispensable recordar que, sobre la base de reconocer que uno de los aspectos vitales de todo proceso electoral es el adecuado funcionamiento de las mesas de votación -en tanto ellas constituyen el instrumento clave para el correcto desarrollo de las elecciones (cf. Acordada N° 107/06 CNE)-, esta Cámara dispuso (cf. Acordada 22/07 CNE) que las Juntas Electorales Nacionales debían -a los fines de su designación- "*dar [] prioridad a los ciudadanos que resulten de una selección aleatoria por medios informáticos, [...] excluyendo aquellos que se encuentren afiliados a alguna agrupación política*", pudiendo apartarse de ello sólo "*cuando medien razones fundadas que así lo justifiquen*" (cf. Ac. cit., punto 1°).-

Si bien de las decisiones obrantes en copia a fs 90 y 91 se desprende que el señor Apaza no registra afiliación partidaria, no puede desconocerse que la finalidad que inspira esa previsión es, precisamente, designar "*los ciudadanos que puedan resultar más idóneos para el ejercicio de la función de que se trata*" (cf. Ac. cit., considerando 3°), razón por la cual sólo cabe concluir -aun cuando ésta no haya sido apelada- la referida resolución (cf. Acta N° 10 -cf. fs. 91-), aparece -como se dijo- manifiestamente desacertada.-

En mérito de los expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: 1°) Confirmar la resolución apelada, por los fundamentos de la presente, y 2°) Hacer saber al señor juez federal electoral de Jujuy que deberá proceder según lo expuesto en el primer párrafo del considerando 4°.-

Regístrese,
notifíquese, hágase saber y vuelvan los autos a su
origen.-

El Dr. Rodolfo
E. Munné no interviene por encontrarse en uso de
licencia (art. 109 del Reglamento para la Justicia
Nacional). ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H.
CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA
(Secretario).-

Legislación vigente

- ❖ Constitución Nacional
- ❖ Ley 19.108 - Organización de la Justicia Nacional
- ❖ Ley 15.262 - Simultaneidad de Elecciones
- ❖ Ley 19.945 - Código Electoral Nacional
- ❖ Ley 23. 298 – Ley Orgánica de los Partidos Políticos
- ❖ Ley 26.215 - Financiamiento de los Partidos Políticos
- ❖ Ley 24.007 - Registro de Electores en el Exterior