

Jurisprudencia Electoral Americana

Acuerdo de Washington, 13 de abril de 2010

Tribunal: Cámara Nacional Electoral

País: Argentina

Tema: Partidos políticos (6)

Sentencia: 1794/94 CNE

Descripción: En este pronunciamiento se resuelve que no es inconstitucional ni vulnera el Pacto de San José de Costa Rica la exigencia legal según la cual, para conservar su personalidad política, los partidos deben obtener un mínimo de votos en al menos una de dos elecciones consecutivas. Se destaca que en el sistema legal vigente, la subsistencia de los partidos políticos está vinculada a su representatividad electoral.

CAUSA: "Nuevo Partido
s/reconocimiento de personería
jurídico-política" (Expte.Nº 2448/94
CNE) TUCUMAN

FALLO N° 1794/94

///nos Aires, 22 de diciembre de 1994.-

Y VISTOS: Los autos "Nuevo Partido
s/reconocimiento de personería jurídico-política" (Expte. Nº 2448/94 CNE),
venidos del juzgado federal electoral de Tucumán en virtud del recurso de

///

apelación deducido a fs. 568 contra la resolución de fs. 565/567, obrando la expresión de agravios a fs. 571 y vta., su contestación a fs. 582/590, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 595 y vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 542 el señor procurador fiscal inicia demanda solicitando la caducidad del Nuevo Partido del distrito de Tucumán por aplicación del art. 50, inc. "c" de la ley 23.298 en razón de no haber obtenido dicha agrupación política el 2% de votos exigidos por dicha norma en las elecciones del 3 de octubre de 1993 y del 10 de abril de 1994, de acuerdo con el informe de fs. 540.-

A fs. 553/560 vta. el apoderado partidario contesta el requerimiento fiscal.

Realizada a fs.562 la audiencia que marca el art. 65 de la ley 23.298, el señor juez de primera instancia dicta resolución a fs. 565/567 no haciendo lugar a la demanda de caducidad.-

Advierte el magistrado que el partido de autos obtuvo la personalidad jurídico-política el 7 de junio de 1993 y que ese mismo año -a tan solo 4 meses de su reconocimiento- participó de las elecciones del 3 de octubre, en las cuales obtuvo el 0,61 % "del total de votos emitidos", y que 7 meses después intervino en las elecciones del 10 de abril de 1994, donde obtuvo el 1,03 % "del total de votos válidos emitidos". Recuerda jurisprudencia de este Tribunal según la cual la disposición contenida en el art. 50, inc. "c" procura excluir de la actividad política en el ámbito del derecho público a aquellos partidos que no han demostrado tener representatividad suficiente, y

///

se pregunta seguidamente si atendiendo a los hechos y números volcados es posible concluir que el "Nuevo Partido" carece de suficiente representatividad. Responde a este interrogante en forma negativa, meritando por un lado el escaso tiempo de existencia legal del partido y como consecuencia de ello la falta de conocimiento de la ciudadanía de los postulados de la agrupación política y, por otra parte, el incremento de su caudal de votos en un 90% entre una elección y la siguiente, lo cual sería demostrativo de un partido en superación. Concluye que aplicar fríamente en el caso concreto la letra de la ley sería desvirtuar su espíritu, que busca reglamentar la existencia de los partidos y no coartarla. Considera por ello ajustado a derecho conceder al partido demandado una nueva oportunidad para participar en las próximas elecciones, que permitirán con el tiempo necesario juzgar si tiene la representatividad suficiente para el mantenimiento de su personalidad jurídico política.-

El señor Procurador Fiscal apela lo resuelto y expresa agravios a fs. 571 y vta., los que son contestados a fs. 582/590.-

A fs. 595 y vta. emite dictamen el señor representante del Ministerio Público actuante en esta alzada, solicitando la revocación del fallo apelado y la declaración de caducidad del "Nuevo Partido".-

2º) Que el Tribunal no comparte el criterio del señor juez de primera instancia. En efecto, el art. 50, inc. "c" es terminante cuando establece como causal de caducidad "no alcanzar en dos elecciones sucesivas el dos por ciento del padrón electoral...", sin efectuar salvedad de ninguna clase. No prevé posibilidad alguna de que se le brinde al partido una nueva oportunidad en mérito al crecimiento de votos que pudiera haber tenido entre

///

///

dos actos eleccionarios sucesivos o al escaso tiempo que pudo haber mediado entre una y otra elección. Como bien lo señala el señor Fiscal Electoral en su dictamen de fs. 595 y vta., si el legislador hubiera querido flexibilizar la previsión legal para aquellos partidos con personalidad jurídico-política reciente hubiera contemplado dicha circunstancia en la ley. La disposición legal es inequívoca y no distingue. No debe entonces hacerlo el juez, pues cuando la ley no formula distinciones debe estarse a su específico contenido y aplicársela estrictamente con el sentido que resulta de sus propios términos, aun cuando parezca injusta (conf. CC Morón, SALA I, junio 12-980 -Compañía Financiera Morón, S. A. c. Central Camping, S.R.L., SP LA LEY, 981-17 - JA, 981-I-621; también SC Buenos Aires, junio 28-966, AS-966-II-122; idem agosto 5-980, LL 1982-A, 478; febrero 14-978, DJBA 114-126, entre muchos otros), con prescindencia de cualquier otra clase de consideraciones (conf. SC Buenos Aires, junio 27-978, DJBA 115-229).-

No es por lo demás concebible, según reiterada jurisprudencia, que el Poder Judicial, dentro del régimen republicano instituido por la Constitución Nacional, pueda apartarse del texto expreso de la ley, interpretándola en forma que importe una reforma de la misma, pues ésa es una facultad reservada exclusivamente a los poderes políticos (conf. SC Mendoza, sala II, marzo 29-966, LL, 123-263; JA 966-V-653). También se ha dicho que es improcedente la interpretación de la ley que equivale a prescindir de la norma aplicable, en tanto no medie debate y declaración de inconstitucionalidad (CS, marzo 8-971, LL. 147-677 (28.878-S) CSN 279-128; idem 281-170).-

///

///

Bien es cierto que este Tribunal, como lo recuerda el magistrado en su sentencia, ha considerado que la finalidad de la disposición contenida en el art. 50, inc. "c" es la de excluir de la actividad política en el ámbito del derecho público a aquellos partidos que no han demostrado tener representatividad suficiente. Pero de ello no se sigue que el juzgador esté facultado para determinar si una agrupación cuenta o no con dicha representatividad mediante la aplicación de criterios distintos al que la propia ley establece objetivamente -el 2% de votos calculado sobre el padrón del distrito-, dejando así de lado el texto claro y expreso de la norma.-

La razón que brinda el señor juez para dejar de lado dicha previsión legal es que su aplicación al caso concreto de autos "sería desvirtuar el espíritu de la ley, que busca fundamentalmente reglamentar la existencia de los partidos y no coartarla". Mas a esto cabe responder que también está en el espíritu de la ley el de excluir de la lucha política a aquellos partidos que no demuestren contar con un determinado caudal de votos (ver "infra", en el considerando 5º, fallo Nº 1763 CNE allí transcripto, 7º consid.) - propósito que ha sido traducido positivamente en el inciso "c" del art. 50-, y que según lo tiene dicho la Corte Suprema "por amplias que sean las facultades judiciales en orden a la aplicación e interpretación del derecho, el principio de la separación de los 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 por la ley respecto al caso, so color de su posible injusticia o desacierto" (CSJN "Mujica de Fahey y otros c/De la Llosa de Roveda" 249:425), 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, entre muchos otros).-

Viene asimismo al caso recordar que "si la propia ley se encarga de proyectarse clara y precisamente, poco lugar habrá dejado para que el elemento subjetivo de justicia que pertenezca al interprete prevalezca en contradicción con el elemento objetivo de la ley; lo contrario, es decir cuando los límites no existieran o pudieran paladinamente no respetarse, determinaría la vigencia de un sistema de grandes riesgos" (conf. C.Apel CC. Morón, abril 2-974, LL 155-422).-

3º) Que, sin perjuicio de lo dicho hasta aquí, es de hacer notar que si se otorgara al partido de autos una nueva oportunidad con fundamento en las circunstancias puestas de relieve por el a quo, con igual derecho podrían otros partidos alegar parecidas circunstancias para obtener idéntico beneficio. La utilización del criterio empleado por el magistrado -necesariamente elástico como consecuencia de la prescindencia de la pauta legal objetiva-, plantearía entonces situaciones de difícil solución frente a la necesidad de asegurar la igualdad ante la ley, pues si se considera -como se hace en la sentencia en recurso- que es escaso el tiempo de existencia legal del "Nuevo Partido" -reconocido el 7 de junio de 1993-, ¿cuál sería la pauta para considerar que el tiempo de existencia de una agrupación no es "escaso"? Y si un incremento del 90% del caudal de votos entre dos elecciones demuestra, según el a quo, un partido "en superación", ¿sería también suficiente superación

///

///

a los efectos de prescindir del mandato legal un incremento del 40%, o del 30%, o bien de sólo el 10%? ¿Cuáles serían los límites? Y si se estima que un partido que aumenta en un 90% su caudal de votos -pero que sólo alcanza al 1,03% del total de votos emitidos en la segunda elección- merece una nueva oportunidad, ¿la merecería igualmente un partido que exhibiera un crecimiento menor, pero que reuniera en la segunda elección un número de votos superior al 1,03%, como por ejemplo el 1,50% del total de votos emitidos? O a la inversa ¿se le daría también otra posibilidad a la agrupación que sólo lograra el 0,70% de los votos pero que mejorara su caudal en un 150% entre las dos elecciones?

4º) Que debe por otro lado ponerse de relieve que los porcentajes que se mencionan en la sentencia como obtenidos por el partido no son, en los términos de la ley, los que allí se indican. En efecto, el art. 50, inc. "c" establece que el 2% de votos se calcula sobre el padrón del distrito, en tanto que el magistrado toma como base de cálculo el total de "votos emitidos" para la elección del 3 de octubre de 1993 (conf. fs. 566 vta., 3er.párrafo) y el total de "votos válidos emitidos" para la elección del 10 de abril de 1994 (confr. fs. 566 vta., 4º párrafo). Por consiguiente, y según el número de inscriptos en el padrón en las elecciones de 1993 y 1994 de que da cuenta el informe de fs. 540, el 0,61% que habría obtenido el partido en los comicios del 3 de octubre de 1993 se transforma en el 0,459% de acuerdo con las pautas legales. A su vez, el 1,03% logrado en la elección del 10 de abril de 1994 es solamente el 0,743%, y el incremento del 90% es en realidad del 61,7%.-

5º) Que desestimadas entonces las razones que se exponen en la sentencia para fundamentar la no aplicación al caso del art. 50,

///

///

inciso "c", toca ahora considerar los argumentos esgrimidos por el partido con el mismo objeto.-

Sostiene la demandada que la causal de caducidad prevista en la norma está exclusivamente referida a las elecciones regulares y periódicas de renovación de las autoridades en los supuestos de presidente y vicepresidente de la Nación y de diputados nacionales, con las cuales se pone en vigencia en manera regular el sistema representativo y republicano de gobierno consagrado en el art. 1º de la Constitución Nacional, no siendo de aplicación para los supuestos de elecciones para convencionales constituyentes en razón de su carácter extraordinario. Alega que la expresión "sucesivas" debe ser interpretada como símil de periodicidad de funciones, y que dicha disposición legal está previendo "una elección detrás de otra, pero similares en su origen y efectos, en sus condiciones y caracterización".-

Sobre el punto ya ha expresado su criterio este Tribunal en el fallo Nº 1763 dictado en autos "Incidente de caducidad del Partido Movimiento Reformador Independiente Art. 50 inc. "c" ley 23.298" - distrito Córdoba-por lo que cabe remitirse a lo allí expresado por ser de aplicación al caso. Se dijo en el mencionado fallo:

"...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. N° 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".-

6º) Que en cuanto al planteamiento introducido en esta instancia según el cual por "autoridad nacional" debe entenderse, a los

///

///

finés del art. 5º de la ley 23.298, a "aquellos que van a ejercer cargos públicos de vigencia permanente, donde no estn comprendidos los convencionales constituyentes", basta para desecharlo advertir que no se trata de una cuestión que haya sido propuesta a la decisión del señor juez de primera instancia (cf. art. 277 Cod. Procesal Civil y Comercial de la Nación). Sin perjuicio de ello, es de recordar que este Tribunal ya sent en el fallo citado supra -a cuyos fundamentos cabe remitirse "brevitatis causa"- el criterio de que los convencionales constituyentes son autoridades nacionales en los términos del art. 5º de la ley 23.298 -como bien lo expresa el señor juez a quo-, desestimando así el argumento en contrario sobre la base del cual se pretende que no correspondería computar las elecciones del 10/4/94 a los efectos del art. 50, inc. "c" de la referida ley.-

7º) Que alega también la apelada que las reformas a la Constitución Nacional sancionadas en el corriente año despojan de toda legitimidad a la caducidad prevista en el art. 50, inc. "c" de la ley 23.298, toda vez que la restricción de carácter cuantitativo que contiene la referida causal habría dejado de tener vigencia como consecuencia de la nueva norma constitucional que establece que es libre la creación y el ejercicio de las actividades de los partidos políticos (art. 38). Considera asimismo que la mencionada causal se encontraría en contraposición con las previsiones del Pacto de San José de Costa Rica (arts. 16 y 23) y con el art. 28 de la Constitución Nacional.-

Sostiene asimismo que la exigencia de la norma en cuestión importa colocar a los afiliados y adherentes del partido de autos en

///

///

una situación de discriminación, dado que no podrán votar por sus candidatos o principios o plataforma electoral, sino por otros partidos que no satisfacen sus aspiraciones ideológicas, o bien deberán abstenerse de votar, lo cual importa un despropósito. Se vulnera así el derecho de elegir y ser elegido, pues, según sostiene la recurrida, al caducar el partido los ciudadanos que participan de sus ideas y programas carecerán de la posibilidad de votar de acuerdo con su convicción y de postularse a un cargo público, a menos que abduquen de sus ideas y de su confesión política.-

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 vulnere 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. Nº 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 Nº 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 ésta 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 exigírsele 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. 1º -recogiendo idéntico concepto medular contenido en diversas leyes que la precedieron- "el derecho de asociación política para agruparse en partidos políticos democráticos".-

En cuanto al art. 38 de la Constitución Nacional, es poco lo que 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). Y 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" no puede tener más sentido que el de 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.

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. 2º párrafo, art. cit.)-

En segundo lugar, porque de la interpretación auténtica 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.-

11º) Que, por otra parte, no se advierte que la norma cuestionada frustre la posibilidad del ejercicio de la libertad de asociación política. En efecto, el partido político con personalidad reconocida por la justicia no es la única forma en que puede concretarse la voluntad de los ciudadanos de asociarse políticamente. El reconocimiento judicial solamente importa conferir a una agrupación política la autorización para actuar en la esfera del derecho público participando de las elecciones y para percibir del Estado el aporte económico que corresponda. Pero la pérdida transitoria de esa autorización - pues puede ser solicitada nuevamente después de transcurrida la primera elección-, si bien no permite al partido intervenir directamente en los comicios, en nada incide en el derecho de asociación política propiamente dicho de sus miembros, pues el partido declarado caduco subsiste, no obstante, como simple asociación de derecho privado, y puede perfectamente realizar todo tipo de actividades políticas con la sola excepción de su participación en los comicios a través de candidatos propios.-

Adviértase, por otro lado, que la propia ley autoriza

///

///

el uso de la denominación "partido" a aquellas agrupaciones que estando en formación no han aún logrado su reconocimiento judicial, lo cual demuestra que el derecho de asociarse con fines políticos no se encuentra necesariamente vinculado con la existencia de una personalidad jurídico-política reconocida judicialmente.-

11º) Que, 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.-

En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: revocar la sentencia apelada y declarar la caducidad de la personalidad política de la agrupación "Nuevo Partido" -distrito Tucumán-, con cancelación de su inscripción en el Registro (arts. 49 y 50 inc. "c" de la ley 23.298).-

Regístrese, notifíquese, hágase saber 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). HECTOR R. ORLANDI - ENRIQUE V. ROCCA -FELIPE GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-

///