

CAUSA: "Farinello, Luis Ángel s/
Queja (Alianza Polo Social)"
(Expte. N° 3454/2001 CNE) -
BUENOS AIRES.-

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° 3454/2001 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 brevitatis 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. 2° 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, incluídos 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).-

3°) 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 transcripta "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 Dirigencia 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. 2º 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.-

4º) 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 Angel 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 GONZÁLEZ ROURA (Secretario).-