

CAUSA: "Mouriño, Javier y otros s/impugnan designación de congresales nacionales del Partido Justicialista" (Expte. NE 3594/02 CNE) - CAPITAL FEDERAL.-

FALLO N° 3112/2003

///nos Aires, 10 de abril de 2003.-

Y VISTOS: Los autos "Mouriño, Javier y otros s/impugnan designación de congresales nacionales del Partido Justicialista" (Expte. NE 3594/02 CNE), venidos del juzgado federal electoral del distrito de Capital Federal, en virtud de los recursos de apelación interpuestos y fundados a fs. 87/88 y fs. 114/115, contra la resolución de fs. 59/64 y vta. A fs. 130/131, obra el dictamen del señor fiscal actuante ante esta instancia, y

CONSIDERANDO:

1º) Que mediante la resolución de fs. 59/64 la señora juez de primera instancia dejó sin efecto la decisión del interventor judicial del Partido Justicialista del distrito Capital Federal, que tenía por objeto la designación de congresales en representación de esta agrupación ante el órgano nacional. Resolvió, por otra parte, tener por prorrogados los mandatos de los congresales nacionales elegidos el 27 de setiembre de 1998, hasta tanto se normalice la situación partidaria y éstos surjan de la celebración de comicios internos.-

En sustento de esa decisión, señala que al señor interventor judicial se le encomendó expresamente "...producir los actos necesarios tendientes a la normalización del partido distrital, mediante la correspondiente realización de comicios internos", y que "se encuentra fuera de las facultades [...] encomendadas, la posibilidad de designar a su arbitrio [a] los congresales nacionales...".-

Considera, además, que el distrito Capital Federal constituye uno de los que ostenta mayor representación en el Congreso Nacional del Partido Justicialista, atento a lo establecido por el artículo 19 de la Carta Orgánica Nacional y a la cantidad de afiliados con los que cuenta, por lo que entiende que no puede aceptarse que "se quede sin voz ni voto, o que resulte posteriormente cuestionado en un acto de trascendencia fundamental en la vida del partido" (cf. fs. 62 vta).-

Señala que existía una opción diversa a la adoptada por el interventor, cual era resolver la prórroga del mandato de los congresales electos el 27 de setiembre de 1998, toda vez que "ha[n] fenecido recién el 27 de setiembre del corriente año y que dichos congresales han sido elegidos democráticamente, por voluntad de los afiliados [...] en la elección interna".-

Explica, por otra parte, que a su criterio "no ha estado en el ánimo del Sr. Interventor sustituir la voluntad de los afiliados, atento a que como ha

quedado demostrado en autos, se ha ocupado de comunicarse con las distintas líneas internas del partido ofreciendo su representación en la lista de congresales”. Pone de relieve que “simplemente, en su afán de cumplir correctamente su cometido y al advertir que los Congresales Nacionales del distrito Capital Federal tenían sus mandatos vencidos, procedió a efectuar la designación a los efectos de que el distrito no quedara sin representación o que ésta fuera cuestionada” (cf. fs. 110).-

Contra esta resolución apelan los señores Juan C. Ortiz Almonacid (cf. fs. 87/88), José M. García Rozado, Miguel Defelippe y otros (cf. fs. 114/115), en su carácter de afiliados al partido de autos.-

El primero sostiene que la decisión recurrida causa un perjuicio irreparable a sus derechos de elegir y ser elegido en el mismo cargo y representación. Explica que los mandatos prorrogados habían caducado el 27 de setiembre de 2002 y que, por ello, lo dispuesto por el a quo no es sino una nueva designación efectuada “con exceso manifiesto de su competencia jurisdiccional” (cf. fs. 87) que resulta una solución “similar o quizás peor” a la adoptada por el señor interventor.-

Añade que los “ex-congresales” tienen los mismos derechos que cualquier afiliado y afirma que, por ello, se configura un evidente agravio “al derecho de igualdad ante la ley consagrado por la [Constitución Nacional] [arts.] 16, 37, 38 y cdtes. y ley 23.298, al otorgar a algunos afiliados lo que se le niega a otros” (cf. fs. 87 vta.).-

Refiere, entre otras consideraciones, que no existe constancia de aceptación del cargo por parte de los congresales a los que se les ha prorrogado el mandato y que ello “pone en dudas el cumplimiento del objetivo de representación del distrito [expuesto] como fundamento principal de la resolución dictada” (cf. fs. 87 vta.).-

Por su parte, los señores José M. García Rozado, Miguel Defelippe y otros, requieren que se ordene la remoción del señor interventor judicial - conforme lo habían solicitado en su demanda de fs. 28/29- en atención a que “ha actuado excediendo de forma intolerable las facultades conferidas [...] avanzando en la toma de decisiones cuya parcialidad resulta fácilmente perceptible toda vez que ha nombrado supuestos 'congresales' *per se* obrando exclusivamente de acuerdo a consideraciones personales” (cf. fs. 114). A ello añaden que ha demostrado “ineficacia y morosidad” (cf. fs. 114 vta.) para convocar a elecciones internas.-

A fs. 130/131 emite dictamen el señor fiscal electoral actuante en la instancia, quien estima que debe rechazarse el recurso relacionado en primer término y declararse desierto el restante, por no contener la crítica concreta y razonada que exige el artículo 265 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, respecto de las consideraciones efectuadas por el a quo en torno al desempeño del señor interventor judicial.-

2º) Que, ante todo y como se ha expuesto en innumerable cantidad de casos, cabe recordar que el artículo 38 de la Constitución Nacional -reformada en 1994- define a los partidos políticos como “instituciones fundamentales del sistema democrático”. Establece que “Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto de esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías [...]”. En un afín orden de ideas, la Corte Suprema de Justicia de la Nación los ha entendido -aun antes de la reforma- como organizaciones de derecho público no estatal necesarios para el desenvolvimiento de la democracia y, por lo tanto, instrumentos de gobierno (Fallos 310:819 y 315:380, entre muchos otros).-

Al fundar nuestra Nación se nos dijo que “...había que organizar republicanamente los partidos para organizar republicanamente la Nación” (Nicolás Matienzo, “Lecciones de Derecho Constitucional”, Bs. As., 1926, página 126).-

En tal marco se ha expresado -en el seno de la Convención Nacional Constituyente- que “...los partidos políticos tienen un deber fundamental como es consolidar el sistema democrático y, por ello, deben ser democráticos en sí mismos” y que “...es obligación de los partidos políticos exigir y exigirse que su propia organización interna responda claramente a los principios republicanos...” (Marcolini, Nora María, Convención Nacional Constituyente, 15ta. Reunión, 3º Sesión Ordinaria del 22 de julio de 1994). De allí que recaiga sobre los partidos políticos -en tanto constituyen uno de los vehículos más relevantes de la manifestación de voluntad del cuerpo electoral- el deber de enriquecer con su acción el régimen representativo y fortalecer en el elector el espíritu crítico y la participación activa (cf. Fallos 312:2192 y Fallos CNE 2984/01 y 3054/02). Cabe recordar lo expresado en 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”.-

3º) Que las razones expuestas justifican que el referido art. 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.-

No puede obviarse además, que el art. 2º de la ley 23.298 les atribuye el monopolio para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, facultad que conlleva la ineludible obligación de respetar en su accionar interno los principios democráticos, aun para la selección de autoridades partidarias.-

Asimismo, el inciso b) del art. 3º de la referida ley impone

como condición esencial para la existencia misma de los partidos políticos, que su organización y funcionamiento estén reglados por la carta orgánica, de conformidad con el método democrático interno, mediante la realización de elecciones periódicas de autoridades, organismos partidarios y candidatos.-

Por otra parte, y en un todo de acuerdo con lo expuesto, el art. 50 inciso a) de la ley 23.298 establece como una causal de caducidad de la personería política de estas agrupaciones, la no realización de elecciones internas partidarias durante el término de cuatro años.-

De las disposiciones señaladas, así como del propio texto del art. 38 de la Constitución Nacional, surge con extrema claridad la obligación insoslayable de las agrupaciones de respetar en su constitución, autoridades y cuerpos orgánicos, la transparente expresión de la representatividad de su cuerpo electoral, en tanto -tal como están concebidos en la actual legislación- son los encargados de regir el destino de la vida política nacional e instrumentos para la designación de candidatos y para la formación y realización de las políticas del Estado (cf. Fallos 316:1673).-

4º) Que, sobre estas premisas, corresponde examinar la validez de la prórroga de mandatos que es el objeto central de los cuestionamientos sub-examine.-

El Tribunal coincide con lo resuelto por el a quo en tanto dejó sin efecto la designación a congresales nacionales por el distrito Capital Federal efectuada por el señor interventor judicial el 24 de octubre de 2002, mas no puede compartir en cambio, la decisión de tener por extendido el plazo de la representación de los congresales nacionales electos el 27 de septiembre de 1998, que se hallaba vencido y que ya había sido declarado extinguido.-

Antes de estudiar esta última cuestión, cabe efectuar algunas consideraciones sobre las funciones del interventor judicial. El art. 226 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación -de aplicación supletoria en virtud del art. 71 de la ley 23.298- dispone que éste debe desempeñar personalmente el cargo con arreglo a las directivas que le imparta el juez. En ese sentido se ha dicho que “a la natural buena administración que cabe exigir a quien desempeña esa función, se agrega la indispensable ecuanimidad y prescindencia que el interventor debe revelar con relación a los intereses en pugna, de tal modo que no se creen dificultades que afecten el normal desempeño de la administración...” (C.Nac.Com. sala B, 4 de julio de 1975 “Bruno de Prada, Susana v. Migliano, Francisco s/remoción de liquidador”). Esto es así pues, el interventor judicial encuentra sus funciones acotadas a la finalidad concreta y precisa de cumplir una disposición judicial determinada. En el caso, la de producir los actos tendientes a la normalización del partido distrital, mediante la correspondiente realización de comicios

internos. En consecuencia, resulta un exceso en sus facultades -aún teniendo en cuenta la proximidad de la fecha del Congreso Nacional Justicialista convocado para el 29 de octubre pasado- la decisión de hacer designaciones para cubrir cargos de autoridades que debían representar la voluntad de los afiliados del distrito las que, tal como lo afirma la magistrado “deberá[n] ser efectuada[s] mediante la correspondiente elección interna”. Circunstancia que resulta agravada si se atiende a que no procedió simultáneamente a convocar a dichos comicios.-

5°) Que, con respecto a la prórroga de los mandatos de los congresales nacionales dispuesta por la señora juez de primera instancia en el punto segundo de la sentencia apelada, debe señalarse -como se adelantó- que los ex representantes no se encontraban -a partir del 27 de septiembre de 2002- legalmente investidos de la calidad de congresales. Por lo tanto, tal decisión -en cuanto extiende el plazo de expiración de mandatos ya caducos al tiempo de adoptarla- lejos de configurar una prórroga, constituye una nueva designación, que participa de similares defectos a la efectuada por el señor interventor judicial.-

Por otra parte, el argumento esgrimido por el a quo según el cual resultaría inaceptable que el distrito de Capital Federal “que cuenta con tan importante representación en el Partido Justicialista se quede sin voz ni voto [en el Congreso Nacional]” -cf. fs. 109- es una circunstancia que sólo es imputable a los propios desórdenes por los que atraviesa la agrupación y por lo tanto -en este caso- lógica consecuencia de ello.-

6°) Que, en otro orden de consideraciones, la decisión impugnada alteró la periodicidad en el ejercicio de los mandatos representativos -pilar del régimen democrático- receptada por la carta orgánica para la renovación de cargos, como así también se afectaron -como lo afirma el recurrente a fs. 87- los derechos a la participación política en el ámbito partidario, en tanto se lo excluyó de la posibilidad de “elegir y ser elegido en el mismo cargo y representación”.-

7°) Que, en ese sentido, se ha dicho que: “la fijación de un término conveniente al mandato [...] se funda en la naturaleza del sistema representativo republicano, que da a todos los ciudadanos el derecho de tomar parte en el gobierno. Si no fuesen renovables los cargos, equivaldría a un sistema hereditario, en el cual el pueblo sólo podría influir en su gobierno de manera muy lenta e ineficaz”. (Joaquín V. González, “Manual de la Constitución Argentina”, p. 285, 2001). Así se ha afirmado que: “...el principio cardinal de la forma republicana de gobierno [...] impone la periodicidad de las funciones” (Cf. Fallos CNE 2433/98; 2434/98 y 2441/98).-

Remitiendo estos principios a la vida de los partidos se señaló que: “el aludido principio de regularidad funcional, vale recordarlo, requiere que la constitución de autoridades y cuerpos orgánicos de los partidos políticos sean transparente

expresión de representatividad, a la vez que una clara manifestación programática de las corrientes de opinión que fluyan en el seno de tales agrupaciones y es, consecuentemente, función natural del Poder Judicial velar por aquella transparente expresión, que incluye tanto el debido funcionamiento de los órganos partidarios, como el de las interrelaciones de éstos (Fallos 316:1672 y sus citas) [y], por cierto, el referido principio no se satisface cuando, sin razón atendible, las autoridades partidarias permanecen en sus cargos más allá del término de su mandato” (cf. Fallo CNE 2880/01).-

8°) Que, por lo demás, no puede dejar de advertirse que la decisión impugnada proyecta efectos sobre la conformación de un órgano partidario de carácter nacional, de modo que trasciende el ámbito del partido de distrito al cual se circunscribiría la situación de emergencia que motivó la medida dispuesta. Debe tenerse en cuenta que la prórroga en cuestión no fue establecida por un plazo determinado, sino “hasta tanto se normalice la situación del distrito” y sin contemplar -como se vio- la reconstitución de los órganos de gobierno a través de la realización de elecciones internas.-

9°) Que lo dicho hasta aquí autorizaría a invalidar también este tramo de lo resuelto. Sin embargo, y atento a lo prescripto por el inc. 6) del art. 163 CPCCN y en virtud de la ya clásica doctrina que impone atender a las circunstancias existentes al momento de adoptar la decisión, este Tribunal no puede dejar de considerar el hecho de que el 23 de febrero pasado el partido realizó su elección interna de congresales nacionales, entre otros cargos -conforme surge de los elementos documentales obrantes a fs. 58 del Expte. N° 3614/03 CNE que se tuvo a la vista- lo cual ha tornado inoperante el gravamen invocado por el recurrente en este caso, en tanto se hallaba vinculado con su derecho a elegir y a ser elegido para esa categoría de cargos. De modo que invalidar la prórroga cuestionada luego de expresada la voluntad de los afiliados carecería actualmente de objeto, en tanto ha sido satisfecho el derecho cuyo resguardo se reclamaba, sin perjuicio de que el tribunal pueda examinar -en su caso- planteos que pudieran formularse en torno a esos comicios en todas sus etapas.-

Esta circunstancia incide de igual modo en lo atinente a la solicitud de remoción del señor interventor judicial, pues no puede desconocerse que hacer lugar a tal planteo y designar otro -lo cual, en principio, también carecería de objeto por haberse ya logrado el fin que la medida judicial tuvo en miras- solo provocaría un injustificable entorpecimiento de la etapa final del proceso de normalización partidaria, que ha de culminar con la asunción de las nuevas autoridades, surgidas de la manifestación de voluntad del cuerpo electoral (cf. arg. Fallo 2880/01 CNE, consid. 6°).-

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 sobre la presente causa.-

Regístrese, notifíquese y, vuelvan los autos al Juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNE - ALBERTO R. DALLA VIA - SANTIAGO H. CORCUERA - FELIPE GONZALEZ ROURA (Secretario).-