

Jurisprudencia Electoral Americana

Acuerdo de Washington, 13 de abril de 2010

Tribunal: Cámara Nacional Electoral

País: Argentina

Tema: Financiamiento Político, Fiscalización y Responsabilidad (7)

Sentencia: 3010/02 CNE

Descripción: Al momento de este pronunciamiento no existía en la Argentina una ley especial que regulara el financiamiento de los partidos políticos. Las normas entonces vigentes -incluidas en la ley orgánica de los partidos políticos- eran muy deficientes en materia de transparencia, así como respecto del proceso de fiscalización que establecían.

La trascendencia del presente fallo radica en que el Tribunal dejó establecidas algunas pautas importantes sobre el procedimiento de fiscalización y sobre las medidas para asegurar la publicidad de la información patrimonial de las agrupaciones políticas. Además, en el pronunciamiento se reseñan pormenorizadamente las razones que imponen regular y controlar el financiamiento partidario. Al poco tiempo de dictada esta sentencia, y respondiendo a los principios y requerimientos en ella establecidos, es sancionada la primera Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos (ley 25.600), luego sustituida por la ley 26.215 actualmente vigente.

CAUSA: "Incidente de apelación en autos caratulados "Incidente de control patrimonial Partido Nacionalista Constitucional - orden nacional" (Expte. 3486/01 CNE)
CAPITAL FEDERAL

FALLO N° 3010/2002

///nos Aires, 21 de marzo de 2002.-

Y VISTOS: Los autos "Incidente de

apelación en autos caratulados "Incidente de control patrimonial Partido Nacionalista Constitucional -orden nacional" (Expte. 3486/01 CNE), venidos del juzgado federal electoral de Capital Federal en virtud del recurso de apelación deducido en subsidio a fs. 10/11 vta., contra la resolución de fs. 4, obrando el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 36/38 vta., y

CONSIDERANDO:

1º) Que a fs. 1 la señora juez federal con competencia electoral del distrito Capital Federal intima al apoderado del Partido Nacionalista Constitucional -orden nacional- a presentar el balance correspondiente a la campaña electoral realizada por esa agrupación con motivo de los comicios nacionales celebrados el 24 de octubre de 1999.-

A fs. 3 el doctor Alberto E. Asseff -apoderado partidario- manifiesta que la entidad que representa no realizó campaña electoral en esa oportunidad, y que por ello no se confeccionó ni se presentó el balance requerido por la magistrado.-

Explica que ese partido formó parte de la alianza "Frente de Integración Federal - FIF", que sólo nominó candidatos a presidente de la República en los distritos Chaco y Capital Federal, en los cuales se efectuaron las correspondientes rendiciones contables a través de los respectivos partidos distritales.-

Añade, finalmente, que su parte incluyó en el balance anual de 1999 un ingreso de cuarenta y seis mil cuatrocientos ocho pesos con treinta y nueve centavos (\$ 46.408,39), y que de haberse realizado una campaña electoral ese ingreso habría sido registrado en el balance pertinente y no en el anual.-

A fs. 4 la señora juez desestima las argumentaciones expuestas con fundamento en que el partido de autos participó -como integrante de la alianza de mención- en aquellos comicios nacionales. Reitera, por ello, la intimación dispuesta a fs. 1; lo que motiva el recurso de reposición con apelación en subsidio interpuesto a fs. 10/11 vta.-

Afirma el recurrente que *"ni el Frente ni el PNC realizaron campaña electoral para [los comicios presidenciales] ese año"* y manifiesta que *"la circunstancia de que el candidato haya aceptado su nominación específicamente en dos (2) distritos, acotó lo que debió ser una campaña nacional, a campañas distritales [...] al limitarse la aceptación de la candidatura -destinada a los veinticuatro (24) distritos del país,*

en rigor al DISTRITO ÚNICO- a sólo dos (2), la campaña dejó de ser nacional para pasar a ser [...] campañas distritales y de responsabilidad de los partidos y dirigentes locales que la sostuvieron" (cfr. fs. 10 vta.).-

En tal sentido, agrega que "como el Partido Nacionalista Constitucional Orden Nacional integró una alianza electoral denominada Frente de Integración Federal, la entidad que debió rendir -de haberse realizado una campaña nacional- las cuentas de la campaña electoral 1999, es la que inicialmente patrocinó dicha campaña proselitista, esto es, el Frente de la Integración Federal" (cfr. fs. 11 y vta.).-

Explica que al no haber existido campaña nacional no hubo movimiento dinerario sobre el cual rendir cuentas, y cuestiona el formalismo que significaría una "rendición de entrada cero y salida cero" (cfr. fs. 11).-

A fs. 22/26 vta. la magistrado desestima el recurso de reposición. Señala que el Partido Nacionalista Constitucional participó de los comicios de 1999 haciendo parte de la alianza "Frente de Integración Federal" y presentando candidatos a presidente y vicepresidente de la Nación en los distritos del Chaco y de la Capital Federal. Hace notar que la confección de un balance de campaña a nivel nacional no depende de la cantidad de distritos en los que se presentan las candidaturas, por cuanto la ley nada distingue al respecto.-

Explica, en este sentido, que "se equivoca el apoderado en cuanto pretende delegar una campaña electoral nacional [a] los distritos participantes [en ella], toda vez que incumbe únicamente a los partidos nacionales la presentación de candidatos a la primera magistratura de la Nación" (cfr. fs. 25).-

Considera que aunque el movimiento de ingresos y egresos de la campaña electoral hubiere sido de cero pesos, dicha circunstancia debería estar reflejada en el balance correspondiente pues la norma no prevé monto mínimo alguno que habilite la no presentación de dicho balance.-

Señala que no obsta a lo expuesto el hecho de que el partido haya formado parte de una alianza, ya que debido a la transitoriedad de esas formaciones corresponde a los partidos que las integran rendir cuentas sobre su movimiento de fondos.-

Explica también que si el partido no hubiese realizado campaña, recibido aportes, ni afrontado gastos,

así debería asentarlos, con las formalidades de rigor, en el balance correspondiente.-

Asimismo, hace referencia al informe de la Dirección Nacional Electoral (agregado a fs. 20), del cual surge que el partido de autos recibió en concepto de aportes por votos la suma de noventa y ocho mil setesientos ochenta y nueve pesos con setenta y seis centavos (\$ 98.789,76) para realizar su campaña electoral del año 1999. Señala que, en virtud de lo dispuesto por el artículo 46 de la ley 23.298, el veinte por ciento (20%) de esa suma debió haber sido percibido por los organismos partidarios nacionales. Concluye de ello que las cuentas de campaña deben rendirse con independencia de la presentación del balance anual correspondiente.-

Concede, finalmente, la apelación subsidiariamente interpuesta.-

A fs. 34, y a solicitud del señor Fiscal actuante ante esta instancia, la Dirección Nacional Electoral informa acerca de los aportes que fueron otorgados al Partido Nacionalista Constitucional -organismos de orden nacional-, al del distrito Chaco y al de Capital Federal.-

A fs. 36/38 vta. obra el dictamen del señor Fiscal Electoral, quien estima que la resolución apelada debe ser confirmada.-

2°) Que antes de examinar la cuestión a la que se ciñe la controversia de autos, corresponde efectuar algunas consideraciones que habrán de regir la intervención del tribunal en el caso.-

Ello así, pues el asunto a tratar en el sub-lite -más allá de los montos en juego- importa abordar una de las materias más sensibles de nuestro sistema institucional; esto es, la atinente a la financiación de la actividad partidaria que -como es sabido- ha despertado históricamente un especial interés, y merecido diversas consideraciones -de orden sociológico, jurídico o contable- por parte de la doctrina y la jurisprudencia argentina y extranjera.-

Se ha dicho que "las finanzas de los partidos constituyen para la investigación, por razones comprensibles, el capítulo menos claro de su historia y, sin embargo, uno de los más importantes" (Weber, M., "Economía y Sociedad", Fondo de Cultura

Económica, tercera edición, Bogotá 1977, Tomo I, p. 231). En ese mismo cauce de razonamiento se ha explicado, mas recientemente, que “lo que está en juego es la lealtad en la lucha por el poder público y por ende la transparencia de los actos que conducen a la voluntad pública; en última instancia la salvaguardia del principio democrático” (Dian Schefold, “Financiamiento de los Partidos Políticos: análisis comparado de los sistemas europeos”, en “Partidos Políticos en la Democracia”, CIEDLA, 1995, p. 437).-

Finalmente, y en afín orden de ideas, se explicó que la experiencia del derecho comparado indica que “es viable exigir y demandar ciertos estándares de declaración en cuanto al uso del dinero” y que ello “puede jugar un papel relevante en la formación del sistema de partidos y del tipo de democracia” (John Bailey, “Perspectivas Comparadas del Financiamiento de las Campañas y Democratización”, en “Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos”, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, p. 18).-

Por ser ello así, es atinente al caso -en esta primera causa en la que le corresponde intervenir sobre la materia al Tribunal en su actual integración- observar liminarmente la teleología de las disposiciones que regulan el modo de solventar las campañas electorales -y, en consecuencia, la actividad partidaria- mediante el aporte estatal y privado.-

3º) Que los aspectos que hacen que la cuestión adquiera la trascendencia expuesta ciertamente no son pocos.-

En primer término cabe mencionar, como de insoslayable importancia, la necesidad de asegurar la vigencia efectiva del principio republicano de dar publicidad de los actos de gobierno, que se traduce, en el particular, en la obligación de los partidos políticos de rendir cuentas a la Nación; que se halla expresamente plasmada en la Constitución Nacional en cuanto su artículo 38 establece que “los partidos políticos deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio”.-

Por lo demás, y entre otras tantas cuestiones que podrían indicarse, se hallan en juego: a) la necesidad de que exista un equilibrio razonable entre los recursos de los distintos partidos políticos en la competencia electoral; b) la fiscalización de la utilización de fondos del erario público; c) el control de posibles prácticas

ilícitas de recaudación y contribución a través de vías que la ley vigente, por su imperfección, no alcanza a conjurar -vrg. mediante fundaciones que, al poseer un régimen jurídico especial, podrían permitir a ciertas entidades recaudar fondos de modos que la ley 23.298 limita-; d) la existencia de publicidad encubierta bajo la apariencia de “campañas de puesta en conocimiento de las acciones de gobierno”; o, de un modo más genérico, e) el peligro que representa el dinero como fuente de influencias en beneficio de intereses particulares por encima del bienestar general, etc.-

Las materias involucradas son, como se observa, numerosas y de diversa índole. Empero, se destaca con particular relevancia la necesidad de que la ciudadanía tome debido conocimiento del origen y destino del dinero de los partidos políticos. Lo que no importa otra cuestión que no sea la observancia efectiva del artículo 38 de la Constitución Nacional -antes aludido- y de la obligación republicana de dar a publicidad los actos de gobierno, tal como luego se advertirá.-

4º) Que la publicidad de los aportes percibidos por los partidos políticos y de los gastos por ellos efectuados no sólo posibilita el efectivo control del uso de los recursos públicos, sino que permite conocer a quienes contribuyen al sostenimiento económico de cada partido, y detectar, así, con qué sectores éstos -y sus candidatos- se hallan materialmente identificados. Ello, asegura una mejor formación de la opinión del electorado, que podrá evaluar su preferencia sobre la base de que determinados grupos de interés serán seguramente escuchados a la hora de ejercer opciones políticas concretas.-

Se ha expresado al respecto que “las contribuciones privadas realizadas con objetivos finalistas tiene su mejor antídoto en la transparencia de los ingresos de los partidos, el riesgo de que la opinión pública llegue a conocer la existencia de contribuciones con semejantes fines es mucho más disuasorio que limitar sustancialmente esas vías de ingresos o incrementar las subvenciones del Estado” (Pilar del Castillo Vera, “Financiación de los Partidos Políticos: Propuestas para una reforma”, en ob. cit., p. 91).-

Asimismo, se explicó que “el secreto sobre la fuente de los recursos económicos de los partidos y candidatos, y el misterio sobre la utilización de estos fondos representa un serio reto a los principios democráticos. En efecto, la falta de publicidad permite que ingresen recursos de dudosa legitimidad, o incluso ilegales, e

impide al poder público y sobre todo a la ciudadanía un conocimiento efectivo de quien está detrás de cada partido o candidato” (Ferreira Rubio, Delia M., “Financiamiento de los Partidos Políticos”, CIEDLA, 1997, p. 69).-

En idéntico sentido, la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica tiene dicho que “la información a la opinión pública es la restricción más eficaz a la administración indebida” (“Grosjean v. American Press Co.”, 297 U.S. 233, 250 y “United States v. Harris”, 347 U.S. 612, 625).-

En particular, estableció ese tribunal que el interés del Estado en hacer públicas las contribuciones percibidas por los partidos políticos se puede fundar desde tres ángulos. En primer término, señaló que esa publicidad provee al electorado de información acerca del uso del dinero, lo que ayuda a los votantes a evaluar a quienes aspiran a cargos federales. Esto -explica el tribunal- permite a los electores ubicar al candidato en el espectro político con más precisión que las bases partidarias y los discursos de campaña. Las fuentes del financiamiento de un candidato también alertan al votante acerca de los intereses con los que éste se identifica (“to be responsive”) y le facilita predecir su futuro desempeño en el cargo.-

Destacó, en segundo lugar, que tal publicidad disuade a la corrupción y evita la apariencia de corrupción. La exposición a la luz de la publicidad -explica- desalienta a aquellos que podrían hacer uso del dinero con propósitos indebidos, antes o después de la elección. “Un público que cuente con la información acerca de los grandes contribuyentes a un candidato está mejor habilitado para detectar cualquier favor post-electoral a cambio”. En su apoyo, el tribunal invoca la advertencia de Brandeis, quien afirmó que “la publicidad es, con justa razón, la cura a los gérmenes sociales e industriales. Tanto como la luz solar el más eficiente de los desinfectantes o la luz eléctrica el policía más eficaz” (Brandeis, L., “Other People’s Money”, National Home Library Foundation ed. 1993).-

Por último, se destaca que las exigencias de declaración y registro de las contribuciones constituyen un elemento esencial para detectar violaciones a las prescripciones legales (cf. “Buckley v. Valeo”, 424 U.S., 1 S. CT 612 -1976).-

5º) Que -como se dijo- el tema en tratamiento no se agota en el ámbito de nuestras fronteras; su debate excede nuestro territorio y es concomitante con la progresión del sistema

democrático. En lo que a América Latina concierne, resulta ilustrativo poner de relieve lo expuesto en el Foro Iberoamericano “Ética y Administración Pública” (llevado a cabo en Venezuela, en octubre de 1997). Se destacó allí que el debate acerca de este tópico “está estrechamente relacionado con el desencanto generalizado que actualmente siente la gente con la política y con los partidos políticos [...] [que] trae aparejado varias consecuencias negativas para la legitimidad del sistema democrático [...] [como] la pérdida progresiva del prestigio de la política [...] y un pronunciado desinterés por la política; lo cual se traduce, entre otras consecuencias, en un aumento de los votos en blanco y votos nulos, una disminución en la identificación y afiliación partidaria, así como en un incremento alarmante del abstencionismo (Colombia, Venezuela, Guatemala, El Salvador, Haití, para citar algunos de los casos más extremos y recientes) [...] todo lo cual repercute, de manera cada vez más clara, en una pérdida progresiva de la confianza respecto a las principales instituciones de la democracia representativa; fenómeno que de no ser corregido a tiempo, tarde o temprano, puede llegar a afectar la legitimidad misma de la democracia como sistema” (Zovatto G., D. “La financiación política y su impacto en la ética de la Administración pública en América Latina”. Documento presentado en el Foro Iberoamericano indicado).-

6°) Que la generalización del modelo consistente en financiar a las agrupaciones políticas con fondos públicos ha sido uno de los rasgos definitorios del “derecho de partidos” de posguerra. Instaurado en Puerto Rico y Argentina en 1957, ese modelo de financiación fue adoptado luego por otros Estados. Así, Alemania (1959), Suecia (1965), Finlandia (1967), Dinamarca (1969), Noruega (1970), Israel (1973), Italia, Canadá y Estados Unidos (1974), Austria y Japón (1975), España (1977) y Francia (1988).-

En 1971 el Congreso norteamericano aprobó la “Federal Election Campaign Act” (FECA) -ley federal de campañas electorales- que constituyó la primera legislación de naturaleza global en materia de financiación aprobada desde la “Federal Corrupt Practices Act” (Ley Federal sobre Prácticas Corruptas) de 1925. Esta norma, modificada en ciertos aspectos en 1974 -mediante la “Federal Election Campaign Act Amendments”- dio lugar a lo que se ha denominado el “modelo norteamericano” de financiación directa, consistente esencialmente en que los contribuyentes tienen la posibilidad de destinar determinada cantidad de sus impuestos a la constitución de un fondo -Fondo Electoral Federal- dirigido a la

financiación de las campañas presidenciales (sistema conocido como de “tax check-off”).-

Esta ley también estableció límites a las contribuciones que podían efectuarse en favor de los candidatos y restricciones a los gastos de campaña que podían realizarse con motivo de las elecciones legislativas y presidenciales.-

7°) Que con relación a los sujetos a los que se halla dirigido el sistema de financiamiento público en algunos de los más importantes Estados occidentales se ha dicho que “si el “modelo norteamericano” resultaba, a fin de cuentas, coherente con el papel reservado a los candidatos en su sistema electoral, en el que, como es de sobra conocido, el protagonismo de aquéllos ha [...] [sido] en general de muy superior significación al de los partidos a los que se adscriben los competidores; paralela coherencia iba a traducirse en el hecho de que en la Europa continental los sistemas progresivamente adoptados por los Estados que recurren al instrumento de la financiación pública en las décadas de los sesenta y los setenta, fueran dirigidos esencialmente a conceder los fondos de procedencia estatal a los partidos, protagonistas indiscutibles de la vida electoral [...] dando con ello lugar, pese a las peculiaridades que podrían señalarse entre [ellos], a lo que constituye el “modelo europeo” de financiación pública “directa” de las organizaciones partidistas” (Blanco Valdés, Roberto L., “La financiación de los Partidos Políticos” - Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994).-

Las peculiaridades a las que se hace referencia, vale aclararlo, apuntan a la diversa extensión que los Estados le otorgan al financiamiento público. Así, algunos optan por financiar solamente las actividades electorales de los partidos, otros financian sólo sus actividades permanentes, al margen de los gastos electorales (Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia) y, finalmente, algunos financian tanto los gastos derivados de las actividades de tipo electoral cuanto los derivados de su funcionamiento ordinario (España, Italia, Austria y Francia).-

8°) Que para comprender la interrelación que liga a las organizaciones políticas con las estructuras estatales en el marco del régimen democrático, la Corte Suprema de Justicia de la Nación -en Fallos 318:584- puso de relieve la experiencia de la ex República Federal de Alemania. En aquel país el Tribunal Constitucional, por medio de una decisión del 24 de junio de 1958, consideró que “el convocar a elecciones es

cometido del Estado y puesto que, con arreglo a la Constitución, compete a los partidos un papel decisivo en la realización de dicho cometido, debe admitirse que el Estado ponga a disposición medios financieros no sólo para las elecciones, sino para los partidos políticos que son sus protagonistas". Esta concepción que incorporaba el aporte económico a las agrupaciones partidarias como un modo de propender a la actividad política fue revisada más tarde. En 1966, ese mismo Tribunal sostuvo que si bien la formación de la voluntad del pueblo se entrelaza con la voluntad del Estado, la primera debe preceder a la segunda. Cabe reconocer -dijo- que la norma constitucional considera a los partidos como instrumentos necesarios para la formación de la voluntad política y que les corresponde entonces el rango de instituciones de naturaleza constitucional, pero esa circunstancia no les confiere el carácter de órganos del Estado ni modifica el hecho de que se trate de asociaciones libres de ciudadanos cuyo único origen es el campo político-social. Con base en esa interpretación, entendió que el Estado no tenía obligación alguna de sostener económicamente a los partidos políticos.-

Respecto a la relación de los partidos con los intereses económicos particulares de sus contribuyentes -cuya desnaturalización sirve de fundamento a la financiación pública- el Tribunal argumentó que el artículo 21 de la ley fundamental de Bonn garantiza la libertad de las agrupaciones políticas en relación con el Estado, pero no su protección frente a la influencia de personas o grupos. La sentencia destaca que para alertar e informar a los ciudadanos sobre hipotéticas dependencias los partidos están obligados por la Constitución a dar publicidad del origen y destino de sus ingresos.-

Sin perjuicio de ello, el tribunal alemán consideró posible el reembolso -por parte del Estado- de los gastos electorales, con la sola limitación de que se mantengan dentro de ciertos límites razonables ("los necesarios de una campaña electoral adecuada"). Ello con sustento en que al ser los partidos imprescindibles para la formación de la voluntad popular y al expresarse ésta por medio de las elecciones, resultaba legítimo que el Estado los ayudara económicamente para llevar adelante una adecuada campaña.-

Más recientemente, el nueve de abril de 1992 (NJW, 1992, p. 2545-2556), ese mismo Tribunal Constitucional abandonó tal criterio. En sus "directrices" reconoce la facultad constitucional del Estado de otorgar recursos a los partidos políticos para el

financiamiento de su actividad permanente, y no sólo electoral. Como contrapartida, establece límites estrictos y detallados “a fin de evitar que los recursos públicos dispensen a los partidos de la necesidad de esforzarse por el apoyo financiero de sus miembros y seguidores”.-

No obstante ello, mantuvo el criterio según el cual los partidos políticos son asociaciones libremente formadas que pertenecen al ámbito político-social y no al Estado.-

9°) Que particular trascendencia reviste la experiencia de los Estados Unidos de Norteamérica. País que, vale destacarlo, se encuentra en proceso de crisis y reforma de su sistema, tras la difusión de episodios de fuerte repercusión social y financiera que han demostrado la complejidad y continua evolución de la materia en estudio.-

En oportunidad de interpretar las limitaciones a las contribuciones y a los gastos -ya referidas- previstas en la ley federal de campañas electorales, la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica en el caso “Buckley v. Valeo” (antes citado), convalidó la aplicación de las restricciones a las primeras, con fundamento en que el interés público de prevenir la corrupción o su apariencia (“appearance of corruption”) constituye una justificación constitucionalmente válida que autoriza al Estado a restringir el monto de las contribuciones. Destacó ese tribunal que un límite que involucrara “interferencia significativa” (“significant interference”) con los derechos de asociación, podía mantenerse vigente si el gobierno demostraba que esa regulación era estrictamente necesaria en proporción a un “interés suficientemente importante” (“sufficiently important interest”) (cf. 424 U.S., 25). Se decidió, finalmente, que prevenir la corrupción y la apariencia de corrupción era, como se dijo, una justificación constitucionalmente importante. Se explicó al respecto que, “en la medida en que se aportan contribuciones cuantiosas para asegurarse un quid pro quo [desvío de lo que es correcto] político de los actuales o eventuales funcionarios, se socava la probidad de nuestro sistema de democracia representativa”; y se estableció que “en casi la misma medida que los tráficos “quid pro quo” reales, preocupa el impacto de la sospecha de corrupción que se originan a partir del conocimiento público de las posibilidades de abuso inherentes a un régimen de cuantiosos aportes financieros individuales [...] El Congreso pudo legítimamente arribar a la conclusión de que evitar la sospecha de influencia indebida es también un aspecto crítico [...] para evitar que la confianza en el

sistema representativo de gobierno se vea erosionada hasta límites catastróficos" (cf. 424 U.S., 27, citando el caso "CSC v. Letter Carriers", 413 U.S. 548, 565).-

Por el contrario, esa Corte declaró la inconstitucionalidad del límite a los gastos de campaña, por vulnerar la primera enmienda de la Constitución de ese país al impedir a los candidatos y a los partidos políticos amplificar eficazmente la voz de sus adherentes, interfiriendo de ese modo con la libertad de expresión ("free speech protections").-

En casos posteriores, en los que correspondía evaluar la vigencia de tal doctrina, esa Corte decidió mantener los principios expuestos (cf. "Federal Election Comm'n v. Massachusetts Citizens for life, Inc.", 479 U.S. 238, 259-260 [1986]; "Jeremiah W. (Jay) Nixon v. Shrink Missouri Government Pac.", 528 U.S. 377, 386-388 [2000] y "Federal Election Commission v. Colorado Republican Federal Campaign Committee" 533 U.S. 431 [2001], entre otros).-

Por lo ilustrativo de su debate cabe efectuar una sintética referencia a la decisión -por voto de la mayoría- pronunciada en el caso citado en segundo término (528 U.S. 377, 386-388 [2000]).-

En relación al examen de constitucionalidad de las limitaciones a las contribuciones se explicó que, "al hablar [en Buckley v. Valeo] de *influencia indebida* y de *oportunidades para el abuso*, además de *tráficos quid pro quo*, reconocimos una preocupación que [...] proviene del exceso de complacencia de los políticos para con los deseos de los grandes contribuyentes" y se recordó -citando el caso "United States v. Mississippi Valley Generating Co.", 364 U.S. 520, 562)-, que "la democracia funciona únicamente si la gente tiene fe en quienes gobiernan, y la fe puede hacerse añicos si los altos funcionarios y los funcionarios que ellos nombran participan en actividades que despiertan sospechas de conductas ilícitas o corruptas".-

Con criterio adverso, el juez Kennedy -en su disidencia- manifestó que la aplicación del precedente "Buckley v. Valeo" fomentó un sistema sustituto que resulta aun mas peligroso que el que desplazó -la contribución privada ilimitada- cual es el del financiamiento a través del llamado "dinero blando" ("soft money"); que motivó la evolución de formas encubiertas de financiación, que confunden, desalientan

y generan aun más desconfianza en el votante. Señaló, en sus consideraciones, que el voto de la mayoría “se niega a tomar en cuenta el auge de las comunicaciones en el “ciberespacio”, mediante las cuales es posible obtener información sobre las contribuciones casi en forma simultánea con su pago. El público está en condiciones de juzgar por sí mismo si el candidato o el funcionario se ha extralimitado de manera que ya no confía en él para adoptar decisiones independientes y neutrales. Esta -añadió- es una manera mucho más inmediata de evaluar la probidad y el desempeño de nuestros líderes que a través del mundo oculto del dinero fácil y la expresión [política] encubierta”.-

A lo expuesto, los jueces Thomas y Scalia -también disidentes- añaden que “los constituyentes por supuesto pensaron que [los compromisos] eran inevitables en una sociedad libre y que los grupos de interés inundarían el proceso político”. Recuerdan, en tal sentido, que James Madison explicó (en “El Federalista” N° 10, p. 78 -C. Rossiter ed. 1961) que existen dos métodos para remover las causas de los grupos de interés: “una, destruir la libertad que es esencial para su existencia; la otra, dar a cada ciudadano las mismas opiniones, las mismas pasiones y los mismos intereses”. Afirman, entonces, que los topes a las contribuciones son un ejemplo del primer método, que Madison rechazaba despreciativamente: *Nunca puede ser dicho con mayor verdad acerca del primero que el tratamiento es peor que la enfermedad. La libertad es a los grupos de interés lo que el aire es al fuego, un alimento sin el cual se apaga al instante. Pero no sería una tontería menor abolir la libertad que es esencial a la vida política, porque nutre a estos grupos, de lo que sería desear el aniquilamiento del aire, que es esencial para la vida animal, porque otorga al fuego su poder destructivo.* Destacan que los constituyentes prefirieron un sistema político que contuviera a esos grupos, preservando la libertad en tanto que se garantizaba un buen gobierno. Explican, finalmente, que “en lugar de adoptar la cura represiva que hoy la mayoría apoya, los Constituyentes armaron a los ciudadanos con un recurso”. Si “un grupo de interés está compuesto por una cantidad de personas que no llega a constituir mayoría, la reparación la brinda el principio republicano, que permite a la mayoría derrotar sus opiniones mediante el voto regular”. Principio que, como ya se ha dicho, también impone la obligación de rendir cuentas a la Nación.-

10°) Que si bien no le corresponde a este Tribunal efectuar juicio alguno en torno a las razones de oportunidad, mérito o conveniencia de las normas legales y reglamentarias que

rigen la materia (Fallos 310:1162; 321:1252 y Fallo N° 2984/2001 CNE, entre muchos otros) es inevitable remarcar que el financiamiento mixto -esto es, a través de aportes públicos y privados- que establece nuestro régimen procura un equilibrio tendiente a evitar la excesiva dependencia de los partidos respecto del Estado -por un lado- y la influencia de ciertos sujetos o grupos de interés, o presión, sobre los partidos o candidatos a los que apoyan, por el otro. Sin perjuicio de ello, no existe limitación alguna a las contribuciones privadas o a los costos relacionados con las campañas electorales llevadas a cabo por las agrupaciones políticas reconocidas en el orden distrital o nacional, y el sistema de control previsto en las leyes vigentes es ciertamente precario o, en algún sentido, altamente deficitario.-

11°) Que, sin embargo, las características del régimen de financiamiento vigente torna imperativo que el control patrimonial sea estricto y la publicidad de los ingresos y egresos partidarios detallada y constante. Más aún teniendo en cuenta el estado crítico que presenta el erario público en nuestros días.-

Ello es así toda vez que, como se señaló, las agrupaciones políticas mantienen una doble vía de financiación, pública y privada, mediante la vigencia de un sistema conocido como “dual” o “mixto”.-

A su vez, la financiación pública es “completa”, es decir, comprende no sólo aportes destinados a solventar las campañas electorales sino también la actividad permanente de aquellas agrupaciones.-

Finalmente, esta financiación pública es “forzosa”; esto es, los partidos reciben sus ingresos con cargo a los presupuestos generales del Estado, a contrario de lo que sucede en los sistemas “facultativos”, cuyo mejor ejemplo es el ya mencionado “tax check-off”, por el que se constituye el denominado “Fondo Electoral Permanente” en los Estados Unidos.-

De ello se desprende que además del debido conocimiento respecto de los sectores privados que contribuyen con los partidos políticos, lo que se encuentra en juego es nada menos que el control efectivo sobre la utilización de los recursos pertenecientes al erario público.-

12°) Que una vez reseñados los argumentos de naturaleza constitucional y las experiencias

comparadas vinculadas al financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales es preciso reordenar los principios y normas que en nuestro medio rigen la materia; los cuales, en razón de su dispersión, no suelen ser objeto de consideración orgánica.-

En primer término, no puede pasarse por alto que se ha dicho en reiteradas oportunidades que los partidos 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 N° 998/91; 1330/92; 1354/92; 1393/93; 1433/92; 1490/93; 1503/93; 2146/96 y 2239/97, entre muchos otros).-

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” y establece que “el Estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes” (artículo 38 de la Constitución Nacional) instando, con esto último, a la natural renovación de sus cuadros.-

Su función consiste en actuar como intermediarios entre el gobierno y las fuerzas sociales; de ellos surgen los 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-político (cf. Fallos 253:133; 315:380 y 316:2117, entre otros).-

13°) Que también es del caso señalar lo establecido por este Tribunal en relación a que “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 de la Constitución Nacional), (cf. Fallo N° 1824/95

CNE). 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 nos gobiernan, es decir, [...] [aquellos ciudadanos] 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)" (cf. Fallo N° 2984/2001 CNE).-

Por ello, puede afirmarse 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 (artículo 2, incs. b) y f) de la ley 25.188, conocida como Ley de Ética en la Función Pública).-

14°) Que, como ya se ha expuesto y se desprende de la jurisprudencia extranjera relacionada, resulta de fundamental trascendencia que el origen del financiamiento de los partidos políticos sea público, y que haya plena información acerca de su utilización, so riesgo de menoscabar la obligación republicana de dar publicidad a los actos de gobierno.-

Por tal razón, les corresponde a esas agrupaciones, como deber cardinal, llevar una contabilidad con estricto detalle del origen y destino de sus fondos y patrimonio -con indicación de la fecha de ingreso, y de los nombres y domicilio de las personas que los hubieran ingresado o recibido- (artículo 47 de la ley 23.298) y darles la debida publicidad que el artículo 38 de la Constitución Nacional establece.-

15°) Que el alcance del término "publicidad" a que alude esa norma constitucional, debe interpretarse en el sentido de someter a un control efectivo las cuentas de los partidos políticos -y no en el de dar mera noticia de ellas, pues de lo contrario, tal exigencia estaría vacía de contenido- lo cual constituye un principio que no puede soslayarse sin afectar el control de los actos de gobierno inherente al sistema republicano.-

Sin perjuicio de ello, cabe añadir que la propia naturaleza de los partidos políticos les impone el deber ético de asegurar la vigencia de tal principio, contando para ello actualmente con medios tecnológicos por demás eficaces y de bajo costo. Ello así, toda vez

que de los partidos depende en gran medida lo que ha de ser, en los hechos, la democracia de un país (cf. Fallos 310:819, voto del juez Petracchi). Por ello, la observancia de aquel principio tiene para estas agrupaciones particular magnitud, desde que éstas deben constituir la expresión primaria de la vida democrática y, toda vez, que una de sus principales funciones es la de educar cívica y democráticamente al ciudadano, por lo que deben ser las primeras en respetar tal principio en su accionar.-

16°) Que en relación a las normas que regulan los aportes de naturaleza estatal, cabe mencionar en primer término que el artículo 46 de la ley 23.298 prevé la creación del Fondo Partidario Permanente, “con la finalidad de proveer a los partidos reconocidos de los medios económicos que contribuyan a facilitarles el cumplimiento de sus funciones institucionales”, y delega en el Poder Ejecutivo Nacional la disposición de esos fondos y el establecimiento de franquicias. Establece, también, que al tiempo de iniciarse una campaña para elecciones nacionales, los partidos reconocidos percibirán una suma de dinero por cada voto obtenido en la última elección, cuyo monto “se distribuirá directamente el ochenta por ciento (80%) a los organismos partidarios de distrito y el veinte por ciento (20%) restante a los nacionales” y que “para el supuesto de alianzas, escisiones y/o partidos nuevos, que no registren referencia electoral anterior, se faculta al Poder Ejecutivo nacional para que fije un adelanto”.-

Tal norma se halla reglamentada, en lo que hace al uso de los recursos financiados por el Fondo Partidario Permanente, por el decreto N° 2089/92.-

Por su parte, el decreto N° 219/2000 -modificatorio del N° 1378/99- en observancia de lo dispuesto por nuestra ley fundamental, establece que el veinte por ciento (20%) del monto que corresponda a cada partido político en virtud de la distribución del Fondo Partidario Permanente deberá destinarse a la investigación y capacitación de sus dirigentes.-

De otro lado, el decreto N° 1682/93 asigna un aporte económico a los partidos políticos reconocidos en el orden nacional con el fin de solventar la realización de una convención, congreso o asamblea partidaria -siempre que constituya el órgano de gobierno de jerarquía superior- y establece la responsabilidad personal y solidaria de los integrantes de los órganos ejecutivos, que deben rendir cuentas y reintegrar el remanente, si lo hubiera.-

Finalmente, el N° 1683/93

les asigna un aporte destinado a contribuir con los gastos derivados de la impresión de boletas electorales.-

17°) Que en relación a los aportes no estatales, la ley 23.298 -por medio del artículo 41- dispone que los partidos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente contribuciones o donaciones: a) anónimas, salvo las colectas populares o cargo del donante de que su nombre no se divulgue -en cuyo caso el partido deberá conservar por tres años la documentación pertinente-; b) de entidades autárquicas o descentralizadas, nacionales o provinciales; c) de empresas concesionarias de servicios u obras públicas de la Nación , provincias, municipalidades o entidades autárquicas; d) de empresas que exploten juegos de azar; e) de gobiernos o entidades extranjeras; f) de asociaciones sindicales, patronales o profesionales; o, g) de personas que se encontraren en situación de subordinación administrativa o relación de dependencia, cuando hubieren sido impuestas obligatoriamente por sus superiores jerárquicos o empleadores.-

18°) Que en su artículo 42, la ley de mención establece las sanciones de las que serán pasibles los partidos políticos, las personas jurídicas y las personas físicas que contravinieren esa prohibición, que llegan a la inhabilitación para el ejercicio del sufragio activo y pasivo de aquellos afiliados que por sí o por interpósita persona aceptaren, recibieren o solicitaren donaciones o contribuciones anónimas o de los sujetos mencionados anteriormente.-

19°) Que con respecto a los deberes que se les imponen, el artículo 47 de la ley 23.298 dispone que los partidos deben: a) llevar contabilidad detallada de todo ingreso de fondos o bienes, con indicación de la fecha de percepción y de los nombres y domicilio de las personas que los hubieren ingresado o recibido -la que deberá conservarse durante tres ejercicios, con todos sus comprobantes-; b) presentar ante el juez federal con competencia electoral correspondiente el estado anual de su patrimonio y la cuenta de ingresos y egresos del ejercicio -certificados por contador público nacional o por los órganos de control del partido- dentro de los sesenta (60) días de finalizado cada ejercicio y c) presentar ante el juez federal con competencia electoral correspondiente cuenta detallada de los ingresos y egresos relacionados con la campaña electoral dentro de los sesenta (60) días de celebrado el acto electoral nacional en que haya participado.-

20°) Que en lo atinente al

control patrimonial de las agrupaciones políticas es incuestionable la atribución de los jueces electorales -aunque no exclusiva- para ejercerlo ya que en ello se encuentra comprometido el orden público, según lo dispuesto por la ley 19.108 y artículos 5 y 6 de la ley 23.298.-

En particular, el artículo 12, inc. c) de la primera ley mencionada prescribe que “los jueces nacionales de primera instancia federal con competencia electoral conocerán a pedido de parte o de oficio [...] en todas las cuestiones relacionadas con [...] el efectivo control y fiscalización patrimonial de los partidos políticos, mediante examen y aprobación o desaprobación de los estados contables que deben presentarse de conformidad al artículo 47 de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, previo dictamen fiscal”. Su artículo 13, por otra parte, dispone que “las acciones que nacen de la violación o incumplimiento de las normas de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos podrán iniciarse: I) por denuncia de una agrupación política o de algunos de sus afiliados; II) de oficio, por los jueces o por acción fiscal directa o como consecuencia de sumarios preventivos sustanciados por las fuerzas de seguridad”.-

21°) Que en el proceso de control y fiscalización patrimonial, cuyo fin último es la búsqueda de una total legalidad en la administración partidaria, deben extremarse las medidas tendientes a alcanzar la verdad jurídica objetiva, pues -como se ha sostenido en un sinnúmero de oportunidades- su desconocimiento consciente es incompatible con el adecuado servicio de justicia que asegura el artículo 18 de la Constitución Nacional (cf. Fallos 310:2456; 311:509; 311:1971; 311:2004; 311:2082; 311:2193; 313:358; 314:493; y CNE N° 1120/91; 1129/91; 1147/91; 1180/91; 1261/92; 1664/93; 1995/95; 2706/99; 2715/99; 2734/99 y 2981/2001, entre muchos otros).-

Sabido es que la efectiva primacía de la verdad jurídica objetiva reconoce base constitucional (Fallos 310:2456; 311:2004; 311:2082; 316:27; 316:1957 y 322:1526, entre otros), y que las normas procesales no se reducen a una mera técnica de organización formal de los procesos sino que tienen por finalidad y objetivo lograr la concreción del valor justicia en cada caso (Fallos 310:870; 311:2177).-

Las normas vigentes, a todas luces, no aportan los elementos necesarios para develar la realidad material de los estados contables de los partidos políticos.-

De esto es elocuente

expresión el “monitoreo de financiación de campañas electorales” producido en la elección presidencial de 1999, en el marco del acuerdo de “Transparencia de las Campañas Electorales” suscripto en agosto de ese año por los tres candidatos de las principales agrupaciones partidarias.-

22°) Que a la luz de esta realidad debe extenderse al máximo el control previsto por la legislación vigente que, por ser anterior a la reforma de la Constitución Nacional -de 1994-, no alcanza a hacer efectivas las exigencias que el artículo 38 -en su nueva redacción- establece.-

Por todo ello, y a fin de evitar que el proceso se convierta en una sucesión de actuaciones que desatiendan los principios específicos que rigen la materia no cabe legitimar que las formas previstas por las normas sean utilizadas mecánicamente con prescindencia de la finalidad que las inspira y con desdén a la verdad que ellas pretenden iluminar.-

23°) Que sobre esa base, una recta interpretación de las leyes 19.108, 23.298, y las demás normas mencionadas exige que los magistrados requieran el dictamen de un perito contador -como lo viene haciendo el a quo con fundamento en las facultades ordenatorias e instructorias que confiere el art. 36 del Código Procesal- y luego corran vista al fiscal actuante ante la instancia -tal como lo dispone el inc. c) del artículo 12 de la ley 19.108- a fin de que emita su opinión, y, finalmente, lo notifiquen de la aprobación o desaprobación de los estados contables presentados para que, de considerarlo pertinente, recurra la decisión que estime desacertada.-

Debe recordarse que el señor Procurador 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 y 1823/95, entre otros).-

Asimismo es de considerar que, en su artículo 5°, la ley de aplicación -N° 23.298- dispone: “esta

ley es de orden público”, de tal modo que debe entenderse que el legislador la ha definido como contenedora de un conjunto de principios de orden superior estrechamente vinculados a la existencia y conservación de la organización social establecida y limitadora de la autonomía de la voluntad (Fallos 316:2117, voto del juez Fayt).-

El interés del Ministerio Público Fiscal, por ello, consiste en la aplicación de la ley, por la cual debe velar de conformidad con los principios que rigen su actuación, y ninguna instrucción de sus superiores necesitan los funcionarios que lo representan para requerir la actuación, sino que, por el contrario, es su obligación hacerlo (cf. Fallos N° 1764/94 y 1823/95).-

Todas estas consideraciones, y otras que pudieran exponerse, ponen de relieve -también- la necesidad de que los representantes de aquel órgano cuenten con un dictamen pericial sobre la documentación presentada por los partidos políticos, como elemento técnico indispensable para ejercer adecuadamente su intervención.-

24°) Que, por otra parte, y en cuanto al ejercicio material de las facultades conferidas a este fuero, es oportuno señalar aquí que este Tribunal, mediante Acordada N° 7/2002, ha reiterado a la Corte Suprema de Justicia de la Nación y solicitado al Consejo de la Magistratura que se provean los medios necesarios para poner en funcionamiento el cuerpo de auditores contadores previsto en el inc. d) del artículo 4° de la ley 19.108 (modif. por ley 19.277).-

25°) Que también se debe acentuar la vigencia del principio de publicidad de los estados contables de los partidos políticos, que no puede considerarse cumplido únicamente con la publicación anual por un día en el Boletín Oficial o la disposición de las cuentas y documentos en la secretaría electoral durante treinta días que el artículo 48 de la ley 23.298 -anterior a la vigencia del actual artículo 38 de la Constitución Nacional- dispone.-

26°) Que, asimismo, todas las consideraciones que anteceden -y, en particular, lo expuesto en el punto c) del tercer considerando de la presente- exige que también se fiscalicen, en el marco del control patrimonial de los partidos políticos, las cuentas de las entidades vinculadas -directa o indirectamente- al financiamiento de sus actividades permanentes y de las campañas proselitistas; siendo obligación natural de las agrupaciones políticas presentarlas ante el juez electoral

interviniente. Pues, en definitiva, el conocimiento público del origen del financiamiento de cada partido es el norte que debe guiar al intérprete del artículo 38 de la ley fundamental.-

27°) Que las estipulaciones expuestas consultan la trascendencia que reviste la aludida fiscalización y constituyen una exigencia consustanciada con los principios del gobierno representativo y republicano que la Constitución Nacional sostiene, y -en particular- con la prescripción contenida en la norma antes indicada.-

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que aquellos presupuestos constituyen sólo un mínimo que puede pretenderse para alcanzar el objetivo procurado por los principios constitucionales referidos, de modo que los magistrados no se hallan limitados a aquéllos, sino que, por el contrario, deben adoptar todas las medidas pertinentes orientadas a tal fin.-

28°) Que la jurisprudencia de este Tribunal tiene respecto de los jueces de primera instancia el alcance determinado por el artículo 303 del Código Procesal de la Nación conforme lo establece el artículo 6° de la ley 19.108 modificada por la ley 19.277 de manera que, sin perjuicio de la posibilidad de dejar a salvo su opinión personal, los señores magistrados electorales deberán, al efectuar el aludido control patrimonial, ajustarse a las pautas interpretativas expuestas a fin de uniformar los criterios aplicables.-

29°) Que en el caso de autos, el cumplimiento del procedimiento indicado se encuentra pendiente en virtud de la negativa del recurrente fundada en el argumento según el cual el partido que representa no realizó campaña electoral para los comicios presidenciales de 1999, por haber integrado una alianza -"Frente de Integración Federal"- que sólo nominó candidatos en los distritos de Chaco y Capital Federal.-

30°) Que, como ya se indicó, el artículo 46 de la ley 23.298 establece que al inicio de una campaña para elecciones nacionales los partidos reconocidos percibirán una suma de dinero de acuerdo a los votos obtenidos en la última elección, distribuyéndose directamente el ochenta por ciento (80%) a los órganos partidarios de distrito y el veinte por ciento (20%) restante a los nacionales. Pues bien, de los informes de la Dirección Nacional Electoral obrantes a fs. 20 y 34 resulta que el partido de autos percibió aportes por voto con motivo de las elecciones de 1999, sin

perjuicio de la falta de coincidencia entre ambos informes acerca de los montos efectivamente abonados.-

De otro lado, el recurrente reconoce expresamente haber percibido "en concepto de aporte oficial por voto en 1999 la suma de \$ 46.408,36" (cf. fs. 21 vta.), lo que importa aceptar que esa suma corresponde al aporte que se otorga al inicio de una "campaña" electoral para solventar los gastos que de ella deriven (art. 46, 4° párr., ley 23.298).-

Debe tenerse en cuenta también que el decreto N° 671/99 -reglamentario del art. 46 de la ley 23.298- que, entre otras disposiciones, fijó el monto que correspondía otorgar por cada voto obtenido en las elecciones nacionales del 26 de octubre 1997, estableció en su artículo 1° que el aporte sería percibido únicamente por "las agrupaciones que participen en las elecciones nacionales de 1999", de lo que se infiere que las sumas percibidas por el Partido Nacionalista Constitucional - Orden Nacional- lo fueron con causa en su participación en dichos comicios.-

31°) Que por ser ello así, y toda vez que las agrupaciones políticas que perciben sumas de dinero en dicho concepto deben presentar el balance que prevé el art. 47, inc. "c" de la ley 23.298, corresponde que esa agrupación cumpla con la previsión legal, presentando la cuenta de ingresos y egresos relacionada con la campaña correspondiente al acto electoral de 1999.-

Es necesario precisar que dicho balance es distinto e independiente del anual que los partidos están obligados a exhibir al cierre de cada ejercicio (art. 47, inc. "b" de la ley 23.298), por lo que la suma percibida por el partido de autos en los términos del art. 46, cuarto párrafo, debió haber sido asentada en el balance de campaña y no en el anual como afirma haberlo hecho el recurrente. Ello sin perjuicio de la congruencia que, por cierto, ambos balances deben exhibir.-

32°) Que en nada obsta a lo hasta aquí expuesto que el Partido Nacionalista Constitucional haya integrado una alianza electoral para participar en la elección presidencial del año 1999, toda vez que -como acertadamente se expone en la sentencia recurrida- el carácter transitorio de dichas agrupaciones políticas hace que éstas dejen de existir ni bien se cumple el fin para el cual se constituyeron, razón por la que una vez finalizada la elección son los partidos políticos que la integraron los que deben -en los plazos legales- rendir las cuentas a las que hace mención el artículo 47 inciso "c" de la ley 23.298.-

Concordemente, debe señalarse que son esas agrupaciones, de carácter permanente (art. 3° inc. "a", ley 23.298), las que hacen rubricar y sellar los libros a que se refiere el artículo 7°, inc. "g" -que reflejan sus estados contables-; no las alianzas, cuyo carácter transitorio es incompatible con la obligación establecida por ese artículo. Esta circunstancia resulta evidente si se observa el plazo fijado por la mencionada disposición, que otorga dos meses a los partidos, luego de su reconocimiento, para presentar esos libros. Lapso que, en el caso de las alianzas, coincidiría -en principio- con el término de su existencia (cf. art. 10, ley 23.298) (cf. Fallo N° 2360/97 CNE).-

33°) Que tampoco enerva las consideraciones que anteceden el hecho de que la alianza "Frente de Integración Federal" haya oficializado candidaturas únicamente en la Ciudad de Buenos Aires y en Chaco, toda vez que, tratándose de una elección presidencial, el territorio nacional conforma un distrito único por mandato constitucional expreso (cf. artículo 94 de la Constitución Nacional).-

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 vuelvan los autos al Tribunal de origen.-

El señor juez de Cámara doctor Rodolfo Emilio 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).-