

CAUSA: "Diani Oscar Alfredo y otros s/solicitan convocatoria al Congreso Nacional del Partido Justicialista" (Expte. N° 4938/10 CNE) - CAPITAL FEDERAL.-

FALLO N° 4535/2011

///nos Aires, 23 de mayo de 2011.-

Y VISTOS: los autos "Diani Oscar Alfredo y otros s/solicitan convocatoria al Congreso Nacional del Partido Justicialista" (Expte. N° 4938/10 CNE), venidos del juzgado federal con competencia electoral de Capital Federal en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 89/93 contra la resolución de fs. 72/77 vta., obrando la contestación de agravios a fs. 96/98, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 102, y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 72/77 vta. la señora juez de primera instancia resuelve no hacer lugar a los planteos formulados (fs. 3/5 y fs. 19/20) por Oscar Alfredo Diani, Héctor José Bermann y Julio Part -invocando el carácter de afiliados al Partido Justicialista, distrito Buenos Aires- por los cuales, respectivamente, solicitaban que *"se convoque inmediatamente al Congreso Nacional [o]rdinario [...] que se debió realizar en el [año] 2009"* (fs. 5) y denunciaban a ese órgano y al Consejo Nacional de la agrupación, por no adecuar el texto de la Carta Orgánica a las previsiones de la ley 26.571.-

Para así decidir, el a quo sostiene *"no [...] adv[ertir] la existencia de alguna cuestión concreta y actual que pudiera afectar los derechos de los demandantes, vinculada a la no realización de los congresos ordinarios de los años 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009"* (fs. 79). Añade a ello que los actores *"disponen de otros medios para instar la convocatoria al máximo órgano partidario"* (fs. cit.). Explica, por lo demás, que *"la petición efectuada [...] no se encuentra encuadrada dentro de ninguna de las previsiones establecidas en el estatuto partidario"* (fs. cit.).-

Con respecto a la falta de adecuación de la Carta Orgánica a las previsiones de la ley 26.571, la magistrada señala que el plazo previsto por la norma a tal fin es *"meramente ordenatorio [...] [y] no acarrea consecuencias jurídicas que impidan a la entidad concretar su cumplimiento con posterioridad"* (fs. 76 vta.).-

Destaca, asimismo, que uno de los presentantes -señor Bermann- carece de legitimación por no hallarse afiliado al partido de autos.-

Contra esa decisión, los actores apelan y expresan agravios a fs. 89/93.-

Consideran que el fallo recurrido "no tuvo en cuenta [...] los derechos que t[ienen] todos los afiliados" (fs. 90 vta.). Manifiestan, en este sentido, que desde el año 2003 al 2009 "sólo existieron dos [reuniones del Congreso] Nacional[] y fueron [e]xtraordinarios" (fs. cit.), circunstancia que -según ellos- importó "despoja[r] a todos los afiliados de tener un partido que funcione según lo dispuesto por [los] art[ículos] 1 y 20 [de la Carta Orgánica]" (fs. 92).-

A fs. 96/98 contesta traslado el apoderado nacional. Solicita que se confirme la sentencia apelada.-

A fs. 102 el señor fiscal actuante en la instancia remite a su dictamen de fs. 68/71, en el que sostenía que debían rechazarse los planteos formulados.-

2º) Que, en primer lugar, resulta indispensable destacar que el señor Héctor José Bermann no acompaña documentación alguna tendiente a acreditar que se encuentra actualmente afiliado a la agrupación de autos y que permita, en consecuencia, desvirtuar lo expresado en el informe actuarial obrante a fs. 9. En tales condiciones, corresponde confirmar este aspecto de la decisión recurrida.-

3º) Que, superada esa primera cuestión, cabe recordar que -como se destacó en otras ocasiones (cf. Fallos CNE 3847/07 y 4322/10, entre muchos otros)- los partidos revisten la condición de auxiliares del Estado y son organizaciones de derecho público no estatal, necesarias para el desenvolvimiento de la democracia y -por lo tanto- instrumentos de gobierno, cuya institucionalización genera vínculos y efectos jurídicos entre los miembros de la agrupación y entre éstos y la asociación (cf. Fallos 310:819; 312:2192; 315:380; 316:1673; 319:1645, y 326:576 y 1778, entre otros).-

El rol esencial que desempeñan en el sistema democrático de gobierno, ha sido bien sintetizado con la afirmación según la cual "los partidos políticos, cuyo desarrollo está íntimamente ligado al del cuerpo electoral, son a la democracia de tipo occidental lo que la raíz es al árbol" (Hauriou, André et al., *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, Montchrestien, París, 1977, página 295).-

Es por ello que la Constitución Nacional los reconoce como "instituciones fundamentales del sistema democrático" (artículo 38).-

4º) Que, precisamente en virtud de ostentar ese carácter y ser definidos por el legislador como "instrumentos necesarios para la formulación y realización de la política nacional" (artículo 2º, ley 23.298), se ha puesto de relieve la necesidad intrínseca de que los postulados democráticos que rigen la organización política en la cual los partidos

encuentran su razón de ser y su génesis, se hallen presentes hacia el interior de esas mismas asociaciones.-

Al respecto, se sostuvo que "[el carácter y la función que los partidos políticos invisten en la democracia, exigen imperiosamente la organización de los mismos sobre la base de los principios democráticos, como requisito indispensable para el logro de su suprema finalidad" (Linares Quintana, Segundo V., *Los partidos políticos. Instrumentos de gobierno*, Alfa, Bs. As., 1945, página 181), puesto que "la democracia es tanto más perfecta cuanto más perfectos son los partidos políticos. Y la perfección [...] solamente puede conseguirse en la órbita política, con agrupaciones cívicas democráticamente organizadas" (Ibíd., páginas 170 y 171).-

5º) Que, ahora bien, el planteo formulado en el caso no cuestiona una inobservancia eminentemente formal del estatuto, sino la de la cláusula que estipula que el Congreso Nacional partidario -"organismo supremo" (cf. artículo 19, Carta Orgánica Nacional)- "deberá reunirse ordinariamente" con una cierta periodicidad (cf. artículo 20).-

De allí que, en tanto ese órgano "representa directamente a la soberanía partidaria" (cf. artículo 19 cit.), la inactividad denunciada -y no controvertida (cf. fs. 96/98)- en el *sub examine*, importa un cercenamiento de los derechos de los afiliados, al privar de eficacia su participación en el órgano máximo de deliberación partidaria (cf. artículo 21).-

En efecto, aun cuando el apoderado sostenga que los accionantes "[e]n ningún momento [...] ha[n] manifestado en qué se ha[n] visto perjudicado[s] por el accionar de las autoridades partidarias" (cf. fs. 97), así como también que "la mera invocación de tutelar el régimen democrático o el sistema representativo [...] es notoriamente insuficiente" para considerarlos legitimados (cf. fs. cit.), o bien que "[u]n solo afiliado no puede condicionar a todo un partido" (cf. fs. 98 vta.); en el caso, los recurrentes advierten que el hecho de "no disponer del órgano que los representa" (cf. fs. 20) les "impidió acudir para [formular] cualquier consulta, tramitación, recabar información o plantear denuncias [...], tener un conocimiento cierto de la situación del partido" (cf. fs. cit.) y "peticionar al máximo órgano partidario donde debió estar reflejada la soberanía de los afiliados" (cf. fs. cit.).-

Tales consideraciones ponen concretamente de manifiesto los derechos estatutarios que les fueron desconocidos y lesionados por el accionar partidario, que afectó indiscutiblemente el derecho de "ejercer[] la dirección, gobierno y fiscalización del [p]artido" (artículo 7º de la Carta Orgánica Nacional).-

Por otra parte, el estatuto -que

"constituye la ley fundamental" de la agrupación (artículo 21 de la ley 23.298) en cuyo carácter rigen los poderes, los derechos y obligaciones partidarias y a la cual sus autoridades y afiliados deben ajustar obligatoriamente su actuación (art. cit. y Fallos 322:628 y Fallos CNE 1440/92; 2253/97; 3270/03; 3278/03; 3455/05 y 4486/11, entre otros)- no supedita el funcionamiento normal de las instituciones partidarias a meros criterios de conveniencia política sino que -por el contrario- dispone que el Congreso debe reunirse ordinariamente, de modo periódico (artículo 20 cit.).-

En tal sentido, no es ocioso señalar que -como se ha explicado en otras ocasiones- las reuniones de los cuerpos colegiados de las agrupaciones políticas no tienen por finalidad un mero carácter formal, tendientes exclusivamente a satisfacer solemnidades previstas en las Cartas Orgánicas (cf. Fallos CNE 3374/04; 3376/04; 3423/05; 3451/05; 3470/05; 3698/06; 3961/07 y 4008/08), sino fomentar en el seno partidario el debate democrático y asegurar el libre intercambio de ideas (cf. Fallos CNE 4062/08 y 4176/09, entre otros).-

6º) Que, en tales condiciones y toda vez que uno de los límites infranqueables de la autonomía partidaria, radica precisamente en la inexorable necesidad de asegurar la existencia del "método democrático interno" (cf. artículo 38 cit.), corresponde, pues, hacer saber al Congreso Nacional y al Consejo Nacional partidario que, de conformidad con lo previsto por el artículo 20 de la Carta Orgánica, deberán disponer las medidas que estimen pertinentes a fin de convocar al organismo supremo de la agrupación.-

7º) Que, finalmente, es preciso destacar que los recurrentes omiten expresar agravios con relación al punto III de la sentencia apelada (cf. fs. 76 vta./77), mediante el cual el *a quo* resolvió rechazar el planteo vinculado con la cuestionada falta de adecuación de la Carta Orgánica a las previsiones de la ley 26.571. Corresponde, en consecuencia, declarar desierto ese aspecto del recurso intentado (cf. artículo 266, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).-

Sin perjuicio de ello, cabe señalar además que el propio artículo 109 de la ley 26.571, en el que los recurrentes fundan su pretensión (cf. fs. 19/20), prevé que "a partir del vencimiento de ese plazo, [son] nulas las disposiciones que se [le] opongan", razón por la cual el planteo resultaba -de todos modos- improcedente (cf. doctrina Fallos CNE 4492/11).-

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: 1º) Confirmar el punto I de la sentencia recurrida; 2º) Revocar parcialmente la decisión apelada, con el alcance establecido en el considerando 6º de la presente, y 3º) Declarar desierto el recurso intentado, en los términos del considerando

7º.-

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, vuelvan los autos al juzgado de origen. RODOLFO E. MUNNÉ - SANTIAGO H. CORCUERA - ALBERTO R. DALLA VIA - HERNÁN GONÇALVES FIGUEIREDO (Secretario de Actuación Judicial).-