

Alianza Acción Federalista por Buenos Aires (A.FE.B.A.) s/ oficialización de lista de candidatos a diputados nacionales en la elección del 14 de septiembre de 2003 – 14/09/2003

RESUMEN

El juez de primera instancia resolvió oficializar las candidaturas a diputados nacionales por la Alianza Acción Federalista por Buenos Aires, con excepción de la del señor Silvio Franco Klein, con fundamento en que éste no alcanzaba la edad mínima requerida por el artículo 48 de la Constitución Nacional, ni aun a la fecha de inicio de las sesiones ordinarias del H. Congreso de la Nación.

Contra esta decisión, Silvio Franco Klein y los apoderados partidarios -Gustavo F. Esteban y Viviana Silvia Gaitán- apelaron y expresaron agravios. Consideraron que la sentencia en recurso efectuaba una “valoración absurda del texto legal”.

El señor fiscal actuante en la instancia emitió dictamen, destacando que del artículo 48 de la Constitución Nacional se desprende que los requisitos allí previstos son exigibles al momento de incorporarse a la Cámara el ciudadano electo en los comicios y que esta situación no se verificaba en el sub-examine. Consideró, por ello, que debía confirmar la sentencia apelada.

La Cámara Nacional Electoral resolvió confirmar la sentencia apelada.

TEXTO DEL FALLO

Buenos Aires, 21 de agosto de 2003.

Y VISTOS: los autos “Alianza Acción Federalista por Buenos Aires (A.FE.B.A.) s/oficialización de lista de candidatos a diputados nacionales en la elección del 14 de septiembre de 2003” (Expte. N° 3714/03 CNE), venidos del Juzgado Federal con competencia electoral de Buenos Aires, en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 180/183 vta., contra la resolución de fs. 176/179, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 190/vta., y

CONSIDERANDO:

1) Que a fs. 176/179 el señor juez de primera instancia resuelve oficializar las candidaturas a diputados nacionales por la Alianza Acción Federalista por Buenos Aires, con excepción de la del señor Silvio Franco Klein, con fundamento en que éste no alcanzaría la edad mínima requerida por el artículo 48 de la Constitución Nacional, ni aun a la fecha de inicio de las sesiones ordinarias del H. Congreso de la Nación.

Contra esta decisión, el señor Silvio Franco Klein y los apoderados partidarios -Gustavo F. Esteban y Viviana Silvia Gaitán- apelan y expresan agravios a fs. 180/183. Consideran que la sentencia en recurso efectúa una “valoración absurda del texto legal” (fs. 180).

Aducen que la Constitución Nacional establece que para ser diputado se requiere haber cumplido veinticinco años de edad, sin determinar el momento

en que esta circunstancia debe verificarse. Explican que en el sub-examine, esta situación se produciría catorce días después de la fecha prevista para el inicio de las sesiones ordinarias. Sostienen que tampoco el artículo 60 del Código Electoral Nacional lo especifica, puesto que sólo dispone que deben reunirse las “condiciones propias del cargo”.

Afirman que, de acuerdo a lo previsto por el artículo 64 de la Constitución Nacional, la Cámara de Diputados es el “juez natural” (fs. 181) para evaluar si los candidatos reúnen las referidas calidades, pues “en modo alguno el [C]ódigo [E]lectoral controla la legalidad del acto eleccionario, y la Cámara dentro de las llamadas ‘cuestiones de privilegio’ se ocupa de esta cuestión después de las elecciones, pues [...] el artículo 64 [de la Constitución Nacional] [...] veda[] la posibilidad de interpretar que [éstas] han delegado esta función en el Poder Judicial” (fs. 181 vta.).

Refieren que el Reglamento de la H. Cámara de Diputados de la Nación dispone que el mencionado requisito es exigible “al tiempo de aprobarse el diploma del electo” (fs. 181 vta.).

Alegan que, de resultar electo el señor Klein, no existe ningún impedimento para que pueda asumir sus funciones. Citan, en sustento de su pretensión, antecedentes parlamentarios y opiniones doctrinarias.

A fs. 190/vta. emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia. Destaca que del artículo 48 de la Constitución Nacional se desprende que los requisitos allí previstos son exigibles al momento de incorporarse a la Cámara el ciudadano electo en los comicios y que esta situación no se verificaría en el sub-examine. Considera, por ello, que debe confirmarse la sentencia apelada.

2º) Que, en primer término, corresponde precisar el alcance de la atribución conferida por los artículos 60 y 61 del Código Electoral Nacional a la justicia electoral.

Se ha expuesto -en innumerables oportunidades- que el período previsto para el registro de candidatos tiene como finalidad comprobar que éstos reúnen las calidades constitucionales y legales necesarias para el cargo al que se postulan (cf. Fallos CNE 751/89; 1045/91; 1062/91; 1128/91; 2338/97 y 2961/01, entre otros). Esta etapa reviste especial trascendencia dentro del proceso electoral pues el sistema está articulado teniendo como finalidad última y suprema, resguardar la manifestación segura e indubitable de la voluntad del elector (cf. Fallo CNE 2321/97). La oficialización judicial de los candidatos constituye, en este aspecto, la garantía fundamental de que éstos poseen las referidas calidades, y toda vez que las listas constituyen la oferta que los partidos políticos y alianzas realizan a la ciudadanía (cf. Fallo CNE 2985/01), asegurar la legalidad de su composición es un deber ineludible de la justicia electoral (cf. Fallos CNE 1567/93; 1568/93; 1836/95; 1863/95; 2918/01; 2921/01; 2951/01, entre muchos otros).

3º) Que, por otra parte, los artículos 60 y 61 del Código Electoral Nacional deben ser entendidos como la reglamentación razonable del artículo 64 de la

Constitución Nacional. Así lo ha considerado de modo pacífico la doctrina constitucional cuando sostuvo que “el control sobre los ‘derechos y títulos’ de los legisladores implica que las Cámaras tienen la atribución de verificar si se respetan las inhabilidades o incompatibilidades dispuestas por la Constitución o la ley” (Quiroga Lavié, Humberto, “Constitución de la Nación Argentina comentada”, Ed. Zavalía, Bs. As., 1996, página 302).

En afín orden de ideas se explicó que “el ser cada cámara juez de las elecciones, los derechos y los títulos de sus miembros en cuanto a su validez, se limita a conferirles el privilegio de examinar la validez de ‘título-derecho-elección’, y nada más [...]. Pero juzgar el acto electoral in totum [...] no implica que las cámaras juzguen aspectos contenciosos del proceso electoral [...]. Todo ello es competencia extraparlamentaria, y propia de otros órganos, especialmente [el] judicial[...].” (Bidart Campos, Germán J., “El Derecho Constitucional del Poder”, Ed. Ediar, Bs. As., 1967, página 248).

Análoga orientación ha seguido la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos al expresar que el artículo I, sección 5 de la Constitución -antecedente de nuestro artículo 64- es, a lo sumo, una clara atribución al Congreso para juzgar “sólo las calificaciones expresamente expuestas en la Constitución” (Powell vs. Mc. Cormack, 395 US 486 -1969- y doctrina de Fallos 324:3358).

4º) Que, al explicar las raíces de la redacción histórica del artículo 64 (artículo 56 antes de la reforma de 1994) se dijo que correspondía recordar que el origen de esta previsión se remonta al siglo XVI, cuando estas prerrogativas surgieron del enfrentamiento del parlamento con la corona británica, como una forma de preservar su función legislativa, y respondían a la necesidad de fortalecer a la institución representativa de la voluntad popular, de la concentración del poder en las monarquías (cf. Gelli, María Angélica, “Constitución de la Nación Argentina”, Ed. La Ley, Bs. As., 2003, páginas 495 y 496).

5º) Que, no puede pasarse por alto que esas atribuciones nacieron en un contexto político diferente del actual y también del existente al momento de sancionarse la Constitución. No obstante ello, fueron incluidas en la Constitución originaria y mantenidas en sus posteriores reformas. Puede afirmarse que esta circunstancia encuentra fundamento en el hecho de que el sistema de control judicial no tenía –tampoco- antecedentes pues debe recordarse que en Gran Bretaña los tribunales electorales recién fueron establecidos por ley en 1868 (cf. Quiroga Lavié, Humberto, op. cit., página 301).

6º) Que es del caso destacar que este sistema, si bien resultó eficaz para impedir los abusos contra el parlamento, no lo fue con respecto a los excesos cometidos por éste o por mayorías circunstanciales que pudieron conformarse en su seno. De allí -precisamente- y en garantía de la voluntad del elector, surgió la necesidad de que el control fuera ejercido por otros órganos. En ese sentido, se ha dicho que “las Cámaras son los peores jueces. Generalmente irresponsables, se convierten en comités o camarillas y no hay título o diploma

de diputado que no esté sujeto a críticas, si así conviene al partido que priva...” (Montes de Oca, M. A. en Tagle Achával, Carlos, “El Derecho Parlamentario y el juicio de las elecciones de los diputados nacionales”, JA 1964-III, página 78).

Adviértase que, en nuestro país, la ley 8871 –sancionada en 1912- receptó, aunque en forma tímida, esta necesidad a través de la creación de las “juntas escrutadoras” –antecedente de las actuales juntas electorales- integradas por jueces. Al respecto, se sostuvo que “el único medio de que el examen y discusión de actas sea una verdad y de sustraerlas a la arbitrariedad y al capricho, es entregarlas a los tribunales para que juzguen con estrecha sujeción al derecho escrito” (Jiménez de Aréchaga, Justino en Tagle Achával, Carlos, op. cit., página 78). De esta forma surge el proceso que, con modificaciones, rige en nuestros días.

En este orden de consideraciones, se ha dicho que “los sistemas institucionales contemporáneos han definido un régimen compuesto de una doble vía de control. Por una parte, la que se refiere a la evaluación estrictamente política – la cual integró desde tiempos inmemoriales el devenir de las instituciones- y por la otra, lo que se ha generado, como verdadero avance de los órdenes democráticos plenos, la revisión técnica de la justicia...” (Fallos 317:1469, voto de los jueces Fayt y Boggiano, considerando 16º).

7º) Que, en consecuencia, y como se ha puesto de relieve, corresponde al Poder Judicial “observar y custodiar la transparencia en la génesis [del] reconocimiento de [los] poderes vinculantes” derivados de la imputación de la representación política (cf. Fallos 317:1469, voto de los jueces Fayt y Boggiano, considerando 15º), atribución que no roza siquiera las potestades de las Cámaras.

De allí que deba colegirse que la incorporación del Poder Judicial al examen del proceso electoral significa un singular avance del Estado de derecho, pues se trata justamente de una regulación concebida por aquellos que tenían originariamente la facultad que depositaron en el Poder Judicial, entre las que se incluye -precisamente- el control relativo a la aptitud de los candidatos para cubrir los cargos a los que se postulan, regulado por los artículos 60 y 61 del Código Electoral Nacional que, como se señaló (cfr. considerando 3º), adquieren sobre el punto naturaleza reglamentaria.

8º) Que por las razones que anteceden los precedentes parlamentarios citados por los recurrentes no pueden ser considerados una guía para la resolución de la presente causa, pues -más allá de la diversidad de circunstancias que los condicionaban- puede advertirse fácilmente que se trata de casos anteriores - en varias décadas- al establecimiento de la justicia electoral y a la sanción del Código Electoral Nacional por ley 19.945.

9º) Que, superada esta primer cuestión corresponde examinar entonces si el señor Klein reúne las calidades constitucionales exigidas para postularse como candidato a diputado nacional. Para ello, es preciso determinar el momento en que éstas deben ser satisfechas.

10º) Que si bien es cierto que la Constitución Nacional no establece en qué momento son exigibles las condiciones previstas en su artículo 48, no lo es menos que de sus términos puede colegirse que éstas deben verificarse necesariamente al momento de la incorporación del electo a la Cámara de Diputados.

Se ha explicado que “cuando la Constitución regla los requisitos que deben satisfacer los diputados, determina las condiciones para ser diputado; vale decir, que ellas deben cumplirse o verificarse en el momento de presentar el diploma a la Cámara” (Linares Quintana, Segundo V., “Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional”, Tomo IX, Ed. Plus Ultra, Bs. As., 1987, página 220).

Con criterio análogo, se sostuvo que la exigencia de tener veinticinco años para ser diputado debe estar cumplida al momento de la aprobación de su diploma: es a partir de ese momento en que debe desempeñarse como tal (cf. González, Joaquín V., “Manual de la Constitución Argentina (1853-1860)”, Ed. La Ley, Bs. As., 2001, página 285; y Sagüés, Néstor Pedro, “Elementos de Derecho Constitucional”, Tomo I, Ed. Astrea, Bs. As., 1993, página 351).-

Con idéntico parecer, se expresó que las “condiciones fijadas en el artículo 48 deben reunirse [...] al tiempo de aprobarse el diploma del electo por la Cámara” (Bidart Campos, Germán J., “Manual de la Constitución reformada”, Tomo III, Ed. Ediar, Bs. As., 2001, página 56).

Por último, se ha dicho que “el diputado electo debe haber cumplido los veinticinco años al momento de aprobación de su diploma por parte de la Cámara, porque es a partir de ese momento en que debe desempeñarse como tal, y no durante la campaña electoral o durante el tiempo intermedio entre el sufragio y su incorporación” (Quiroga Lavié, Humberto, op. cit., página 254).

11º) Que, de lo expuesto se desprende que el plazo para cumplir las condiciones constitucionalmente requeridas se extingue en las llamadas sesiones preparatorias o preliminares, previstas en el Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación (cfr. artículos 1 a 9). Estas se celebran “dentro de los primeros diez días del mes de diciembre” (artículo 1, primer párrafo) y “dentro de los últimos diez días del mes de febrero de cada año” (artículo 1, segundo párrafo) y tienen por finalidad “examinar y expedirse sobre los diplomas que presenten los legisladores electos y sus suplentes [...]; tomar juramento a los congresistas incorporados y organizar el trabajo parlamentario...” (Gelli, María Angélica, op. cit., páginas 492 y 493).

12º) Que, por estos motivos, las argumentaciones relativas a que no existirían impedimentos para que el apelante -que alcanzará la edad de veinticinco años recién el 15 de marzo de 2004- pueda eventualmente asumir sus funciones algún tiempo después, deben ser rechazadas. Esto es así, pues de admitirse tal criterio, se aceptaría implícitamente que el pueblo de la provincia que pretende representar vea menoscabada su presencia en ese cuerpo legislativo,

supeditándola a la fecha de “cumpleaños” del actor, lo cual resulta a todas luces inaceptable.

13º) Que, respecto de los precedentes aludidos por los recurrentes debe señalarse que los extremos fácticos que los motivaron difieren de los que caracterizan el caso en examen. En efecto, en la causa “Partido Demócrata Cristiano s/incidente elección 1965”, los candidatos en cuestión adquirirían la edad mínima antes de celebrarse las elecciones (cfr. Fallo CNE 260/65), mientras que en las causas “Partido Demócrata Conservador de la Capital s/incidente elección 1965”; “Banzas, Alejandro L. s/recurso de apelación -UCR-incidente elecciones septiembre 1987” y “Alianza Transitoria del País Solidario s/oficialización de candidatos a diputados nacionales/95”, los requisitos constitucionales se cumplían entre la elección y el momento de la incorporación de los electos al cuerpo (cfr. Fallos CNE 261/65, 433/87 y 1872/95, respectivamente).

Por todo lo expuesto, oído el señor fiscal electoral actuante en la instancia, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Confirmar la sentencia apelada.-

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