

## **U.C.R. - C.F.I. Partido Federal y FREJUPO - 16/11/1989**

### **RESUMEN**

La Cámara Nacional Electoral confirmó la resolución de la Junta Electoral de la Provincia de Córdoba que declaró que a los fines del cómputo de votos para asignar cargos de elector de presidente y vicepresidente de la Nación y diputados nacionales se debía proceder a la suma de los emitidos a favor de las listas presentadas por la Unión Cívica Radical y Confederación Federalista Independiente- Partido Federal, en razón de que ambas contenían una misma y coincidente nómina de candidatos.

Los apoderados del Frente Justicialista de Unidad Popular (FREJUPO) interpusieron un recurso extraordinario que fue concedido.

La Corte Suprema declaró procedente el recurso y confirmó la sentencia apelada. El juez Petracchi, en disidencia, consideró que la posibilidad de que dos o más partidos oficialicen la misma lista de candidatos sólo puede darse en la realidad política si media acuerdo interpartidario.

### **TEXTO DEL FALLO**

#### **SENTENCIA DE LA CORTE**

Considerando:

1) Que la Cámara Nacional Electoral, por mayoría, confirmó la resolución de la Junta Electoral de la Provincia de Córdoba (acta núm. 18, fs. 9/15) en cuanto declaró que a los fines del cómputo de votos para asignar cargos de elector de presidente y vicepresidente de la Nación y diputados nacionales se deberá proceder a la suma de los emitidos a favor de las listas N° 3 y N° 29, presentadas por la Unión Cívica Radical y Confederación Federalista Independiente - Partido Federal, respectivamente, en razón de que ambas contienen una misma y coincidente nómina de candidatos y que la suma total en cada caso se utilizara para proceder a asignarlos conforme con el art. 152 del Cód. Electoral nacional y a los efectos del art. 153.

2) Que para arribar a esta conclusión el a quo consideró: a) que nada impide que dos o más partidos presenten idéntica nómina de candidatos para la misma categoría de cargos oficializando distintas boletas; b) que si dos agrupaciones llevan candidatos comunes en sus boletas sostienen ante el cuerpo electoral una misma lista de candidatos; c) que los ciudadanos que optaren por una u otra de las boletas expresaron idéntica voluntad en orden a la elección de los candidatos que en ella aparecían inscriptos y toda interpretación conducente a computar los votos obtenidos por la U. C. R. y la C. F. I. en forma separada importaría desconocer la verdad jurídica objetiva cual es la realidad de que los candidatos comunes de ambas agrupaciones fueron votados libremente. Por último, agregó que la previsión legal de las alianzas no debía entenderse como obstruyendo otros acuerdos interpartidarios no regulados por la ley porque lo que no está prohibido se puede hacer, máxime si

encuadra en la regla de la especialidad que rige las asociaciones, tales son los partidos.

3) Que contra tal pronunciamiento los apoderados del Frente justicialista de Unidad Popular (FREJUPO) interponen el recurso extraordinario, concedido a fs. 133, el que resulta formalmente procedente por existir cuestión federal suficiente, en tanto los agravios del apelante remiten a la delimitación y alcance que cabe asignar a las normas del Código Electoral nacional en relación con el Estatuto de los partidos políticos (ley 23.298) para fijar el criterio respecto al cómputo de votos.

4) Que a este respecto los recurrentes se agravan porque la sentencia en recurso identifica lista con partido y cuestionan la suma de los votos de las listas N° 3 y N° 29, presentados por la U. C. R. y la C. F. I. Partido Federal, al tiempo del escrutinio y la asignación de los cargos electivos a cubrir, por considerarla lesiva del régimen representativo y del sistema electoral de representación proporcional. Se agravan, asimismo, de no haber considerado la Cámara Nacional Electoral cuestiones oportunamente planteadas relacionadas con la falta de notificación a los partidos de la suma de votos: peticiones conocidas con posterioridad al acto eleccionario del 14 de mayo de 1989: la oficialización tardía de la lista y la resolución del pedido de suma efectuado el 15 de mayo de 1989 después del acto del comicio, sin vista de los partidos restantes. Sostienen que se ha violentado el principio de legalidad, al considerar como válido “que el silencio legal debe considerarse permisivo no impeditivo” y concluye, entre otros argumentos relacionados con el apartamiento de la sentencia del derecho aplicable al caso, agravándose de las citas de jurisprudencia efectuadas a las que consideran no aplicables al caso y modificatorias de doctrina anterior de la misma Cámara Nacional Electoral. Califican a la sentencia de autocontradictoria en sus fundamentos, y de alterar “las reglas del juego” que se iban a utilizar para el cómputo de los votos en las elecciones generales en las cuales participaron.

5) Que lo esencial de la cuestión en examen, en conexión con la procedencia o no de la suma de los votos de una misma y única boleta electoral oficializada por dos partidos diferentes y si los partidos prevalecen o no sobre los candidatos, se sitúa en la tutela jurisdiccional del principio de normalidad funcional de los partidos políticos dentro de la forma representativa de gobierno; y del principio de sinceridad como fin último del proceso electoral.

6) que en la forma representativa de gobierno consagrada por los arts. 1º y 22 de la Ley Fundamental el pueblo, como entidad política, es la fuente originaria de la soberanía. El modo de ponerla en ejercicio es la elección de los representantes por el cuerpo electoral sobre la base de la representación libre. De este modo el sufragio es la base de la organización del poder; y el derecho que tienen los ciudadanos de formar parte del cuerpo electoral y, a través de éste, constituir directa o indirectamente a las autoridades de la Nación (Fallos: 168:130).

El carácter representativo de las autoridades depende de que su designación haya tenido o no origen en las elecciones. La función electoral del sufragio se realiza mediante las elecciones, que son técnicas o procedimientos mediante los cuales el pueblo elige a sus autoridades. Se realiza así la relación entre quienes aspiran a ser designados y quienes con su voto realizan la designación. El primero es, individualmente considerado, el candidato; el segundo, se denomina elector y en su conjunto forman el cuerpo electoral.

7) Que en el régimen representativo el cuerpo electoral es el órgano primario del Estado que expresa la voluntad soberana de la Nación, derivando de él todos los órganos del Estado. De ahí que el sufragio además de un derecho de naturaleza política, sea una función constitucional, y su ejercicio un poder de la comunidad nacional, es decir, una competencia constitucional dentro de los límites y bajo las condiciones que la misma Constitución ha determinado (Carré de Malberg, R., "Teoría general del Estado", ps. 1144 y sigts., versión española, Ed. Fondo de cultura económica, México, 1948). En suma, el régimen representativo y los elementos que lo caracterizan hacen posible el logro de una integración recurrente de la comunidad nacional mediante los representantes en el área de acuerdos que constituyen las asambleas legislativas representativas (Friedrich, Carl J., "Teoría y realidad de la organización constitucional democrática", p. 259, Ed. Fondo de cultura económica, México, 1946).

8) Que el régimen representativo dio origen a la existencia de los partidos políticos organizados, los que virtualmente se convirtieron en órganos indispensables para el funcionamiento del sistema. No previstos por la Constitución Nacional, al ser los encargados de proveer los candidatos para la dirección política del Estado, esta circunstancia, entre otras, llevará a su encuadre estatutario y a reconocerles el monopolio de las candidaturas, originando contradicciones teóricas y prácticas con los elementos de base de la forma representativa de gobierno.

Entre esas contradicciones se encuentran latentes, en mayor o menor grado, la de atribuir a los partidos políticos, como consecuencia de la función de selección y presentación de la oferta de candidatos al cuerpo electoral, la pertenencia de los cargos, la imposición del mandato Imperativo, y la revocación de los mandatos conferidos por el pueblo a sus representantes, con lo que se los proyecta negativamente sobre la esencia del régimen representativo, con el consiguiente riesgo, no ya de degradarlo sino de transformarlo completamente. El hecho de que los sistemas electorales estén relacionados con el régimen de partidos políticos y que éstos sean órganos intermedios entre gobernantes y gobernados y pieza clave para la existencia del régimen representativo significa reconocer que los partidos existen por y para el régimen representativo y no éste por y para aquéllos. Y esto exige establecer claramente las funciones y límites de los partidos políticos y defender el régimen representativo de todo cuanto tienda a debilitarlo, desnaturalizarlo o destruirlo, teniendo en cuenta que la Nación adoptó para su

gobierno la forma representativa y que el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes (arts. 19 y 22, Constitución Nacional).

9) Que la defensa jurisdiccional del régimen representativo exige que los partidos no exceden su normalidad funcional. Es decir, se limiten a proveer la dirección política y la alta jerarquía del Estado, formular los planes para la realización de la política nacional; seleccionar lo mejor de su dirigencia para su nominación como candidatos para cargos públicos electivos (art. 29, ley 23.298); canalizar la voluntad popular y la opinión mediante una constante labor de información política al pueblo. A estas tareas se le suman como implícitas las de preparar al ciudadano para el buen uso de la herramienta de trabajo cívico que es el voto, respetar los marcos del sistema político y cumplir su función de órganos intermedios entre el cuerpo electoral y el elegido, entre el gobierno y los gobernados.

10) Que esta Corte ha reconocido a los partidos políticos la condición de auxiliares del Estado, organizaciones de derecho público no estatal, necesarios para el desenvolvimiento de la democracia y, por tanto, instrumento de gobierno cuya institucionalización genera vínculos y efectos jurídicos entre los miembros del partido, entre éstos y el partido en su relación con el cuerpo electoral; y la estructura del Estado.

En rigor, son grupos organizados para la selección de candidatos a representantes en los órganos del Estado. Esa función explica su encuadramiento estatutario y en los hechos, que sistema de partidos y sistema representativo hayan llegado a ser sinónimos (Maurice Duverger, "Esquisse d'une théorie de la représentation politique", en *L'évolution du droit public; études offertes á Achille Mestre*, p. 211. Paris, 1956). Es así que se ha reconocido que los partidos políticos condicionan los aspectos más íntimos de la vida política nacional e, incluso, la acción de los poderes gubernamentales y que al reglamentarlos, el Estado cuida una de las piezas principales y más sensibles de su complejo mecanismo vital. En consecuencia, resulta constitucionalmente válido el ejercicio del poder reglamentario al establecer controles gubernamentales, con el objeto de garantizar la pluralidad, la acción y el sometimiento de los partidos a las exigencias básicas del ordenamiento jurídico y su normalidad funcional.

11) Que si bien la actividad de los partidos influye en el proceso político y en el gubernamental y ha producido cambios en los procesos electorales y aun en la teoría de la representación, esas transformaciones en nuestro país nunca significaron una modificación de tanta magnitud como para admitir, o consagrar que el cuerpo electoral elija como sus representantes a partidos y no a candidatos, sea esto de modo uninominal o plurinominal.

La Constitución Nacional establece implícitamente la libre representación individual en sus disposiciones vinculadas con la forma de elección y la responsabilidad de sus autoridades, se trate de la elección de diputados, en forma directa y de primer grado (arts. 37, 41, 43, 56 y 58, Constitución Nacional); de los senadores nacionales, en forma indirecta y de segundo grado

(art. 46); del presidente de la Nación, en forma indirecta y de segundo grado; y la de los jueces de la Nación, en forma indirecta y de tercer grado (arts. 86, inc. 5º y 51, Constitución Nacional). Por lo demás, la ley orgánica de los partidos políticos (B. O. del 25/10/85), después de definirlos como “instrumentos necesarios para la formulación y realización de la política nacional”, les asigna, “en forma exclusiva, la nominación de candidatos para cargos públicos electivos” (art. 20, ley 23.298). Todo el resto de la ley está dirigido a garantizar a las agrupaciones el derecho a su constitución, organización, gobierno propio y libre funcionamiento, así como el derecho a obtener La personalidad jurídico-política para actuar en los distritos electorales (art. 1º ley 23.298). La ley faculta a los partidos para constituir Confederaciones Nacionales o de distrito, fusiones y alianzas transitorias en los términos y condiciones establecidas en las respectivas cartas orgánicas.

12) Que en materia de alianzas transitorias la disposición contenida en el art. 3º, inc. b) de la ley 23.298, exige únicamente, que se trate de partidos políticos con un volumen partidario, una organización estable y con reconocimiento de su personalidad jurídico-política. De un modo análogo, lo dispuesto por los arts. 7º y 8º, requiere que los partidos que se alíen transitoriamente hayan cumplido con los requisitos para el reconocimiento de la personalidad jurídico-política (cap. I, ley 23.298). Nada hay en la ley orgánica de los partidos políticos que permita suponer que, en el proceso electoral, pueda prevalecer el partido sobre los candidatos o que prohíba que dos o más partidos formen una alianza transitoria mediante la oficialización en sus respectivas boletas electorales de una misma y única lista de candidatos a los efectos de la suma en el acto del escrutinio.

13) Que en relación con la elección de diputados nacionales, tampoco existe en el Código Electoral, disposición alguna que admita la prevalencia de los partidos sobre los candidatos. Por lo contrario, en el título VII determina, para su aplicación precisamente en las elecciones para diputados nacionales (art. 148, Código Electoral nacional), que .el sufragante votará solamente por una lista de candidatos oficializada, cuyo número será igual al de los cargos a cubrir con más los suplentes previstos en el art. 154” (art. 140, Cód. Electoral nacional): que “el escrutinio se realizará por listas sin tomar en cuenta las tachas o sustituciones que hubiere efectuado el votante” (art. 150, Código Electoral nacional): que “no participarán en la asignación de cargos las listas que no logren un mínimo de 3 % del padrón electoral del distrito” (art. 151, Código Electoral nacional): que “los cargos se asignarán conforme al orden establecido por cada lista y con arreglo al siguiente procedimiento: a) el total de los votos obtenidos por cada lista que haya alcanzado como mínimo el 3 % del padrón electoral del distrito, será dividido por 1, por 2, por 3 y así sucesivamente hasta llegar al número total de los cargos a cubrir; b) los cocientes resultantes, con independencia de la lista de que provengan, serán ordenados de mayor a menor en número igual al de los cargos a cubrir; c) si hubiere dos o más cocientes iguales se los ordenará en relación directa con el total de votos obtenidos por las respectivas listas y si éstos hubieran logrado igual número de votos el ordenamiento resultará de un sorteo que a tal fin

deberá practicar la junta electoral competente; d) a cada lista le corresponderán tantos cargos como veces sus cocientes figuren en el ordenamiento indicado en el inc. b)” (art. 152, Cód. Electoral nacional). Por si alguna duda pudiera existir acerca de que la lista de candidatos oficializada prevalece por sobre los partidos, el Código Electoral nacional en su art. 155 establece que “en caso de muerte, renuncia, separación, inhabilidad o incapacidad permanente de un diputado nacional, o elector de senador, o elector de presidente y vicepresidente de la Nación los sustituirán quienes figuren en la lista como candidatos titulares según el orden establecido. Una vez que aquélla se hubiere agotado ocuparán los cargos vacantes los suplentes que sigan de conformidad con la prelación consignada en la lista respectiva. En todos los casos los reemplazantes se desempeñarán hasta que finalice el mandato que le hubiere correspondido al titular”.

14) Que el Código Electoral nacional adoptó en sus arts. 148 al 156 el sistema complementario del divisor común, ideado por el belga Víctor D'Hont en 1878 dando exclusiva prevalencia a las listas de candidatos oficializadas, sin mencionar para nada a los partidos y teniendo en cuenta que el método consiste en la determinación matemática de la cifra de repartición que “representará el número indispensable para la elección de un candidato” D'Hont. Víctor, “Système pratique et raisonné de representation proportionnelle”, 1878).

Como surge del Código Electoral nacional, se divide el número de votos obtenidos por cada lista de candidatos, por la serie 1, 2, 3, 4, cte. hasta el número igual al de candidatos a elegir y se obtienen diversos cocientes. El menor de estos cocientes será utilizado como divisor común, adjudicándose a cada lista tantos representantes como su cifra electoral contenga al divisor común. En el sistema electoral argentino, el escrutinio se practica por lista. Por consiguiente, nada impide la suma de las listas de candidatos oficializadas N° 3 y N° 29, presentadas por la U. C. R. y la Confederación Federalista Independiente - Partido Federal, de acuerdo con lo resuelto por la Junta Electoral de la Provincia de Córdoba, que confirmó la Cámara Nacional Electoral, por mayoría de sus miembros, teniendo en cuenta que ambas contienen una misma nómina de candidatos, debiendo el total de los votos obtenidos por esa lista, utilizarse a los fines previstos por los arts. 152 y 153 del Cód. Electoral nacional.

15) Que el principio de normalidad funcional preserva la existencia del sistema de partidos y el cumplimiento de sus fines, operando como garantía de que su inserción en el régimen representativo no producirá indebidos avances en espacios de poder, incompatibles con su condición de Instrumentos para la designación de candidatos y la formulación y realización de la política nacional. Según el preámbulo de la Constitución Nacional, los “representantes” son “del pueblo de la Nación Argentina”, y es deber de los partidos evitar la partidocracia, enriquecer con su acción al régimen representativo y fortalecer en el elector la mentalidad democrática.

16) Que esa mentalidad democrática se recicla a través de las actitudes y comportamientos y se caracteriza por el gradual desarrollo de sentimientos, de libertad y de las convicciones sobre el valor de la justicia, el bienestar general, la paz interior y el carácter representativo del poder y la autoridad. Tiene por virtudes morales la tolerancia, la lealtad y la sinceridad. Esta última, en relación con las elecciones. Se traduce en el respeto de la opinión y voluntad del sufragante mediante la transparencia de todos los actos y procedimientos, destinados a garantizar la corrección del comicio. Esto se traslada a los sistemas electorales, que son modos de convertir los votos en cargos. A esto deben sumarse como presupuestos de la vida democrática, la unidad de la comunidad nacional, el consenso y el pluralismo. La unidad se basa en un implícito acuerdo fundamental que se ratifica cotidianamente, por el trabajo de todos para hacer posible la vida en común y la voluntad de compartir el pasado y el futuro, interrelacionados por actitudes y creencias que todos o una gran mayoría comparte. En cuanto al consenso, es decir el acuerdo para estar en desacuerdo, es el resultado de ese mínimo de necesidad mútua que predispone a conducir las discusiones con respeto y a actuar con tolerancia cuando surgen problemas que dividen.

El pluralismo, por último, consiste en la voluntad de una sociedad diversificada, de vivir como una comunidad única, por más que se entrecrucen y a veces choquen, los intereses y las representaciones de orden político, social, económico o cultural. "Son pluralistas en el sentido de que, por una parte, consideran natural -y en el fondo afortunada- la variedad sociológica del medio político y por otra parte conceptúan un valor eminentemente respetable la autonomía de cada persona humana. Este pluralismo es, pues, a la vez social y espiritual.

Admite como un dato de hecho el abigarramiento de las categorías sociales con las representaciones que le son propias. Se refuerza adhiriéndose a una filosofía que ofrece una garantía a las originalidades individuales contra la sumisión a un orden totalitario" (Burdeau Georges, "La democracia", ps. 87/88, Ed. Ariel, Caracas-Barcelona, 1960). Con relación a la causa "sub examen", en la que subyace la defensa de la democracia respecto de la partidocracia, debemos señalar que la espina dorsal de todo sistema electoral, y de todo sistema político, es el ciudadano elector, que forma en conjunto el cuerpo electoral; y que lo constituyen hombres y mujeres comunes que tienen el derecho de su fragar, y que en la Argentina y en cualquiera de sus provincias, poseen discernimiento como para elegir a sus representantes.

Por ello, se confirma la sentencia en recurso. Sin costas por la naturaleza y dificultad de las cuestiones planteadas. - Enrique S. Petracchi (en disidencia). - Augusto C. Belluscio (según su voto). - Carlos S. Fayt. - Jorge A. Bacqué.

VOTO DEL MINISTRO DOCTOR DON AUGUSTO C. BELLUSCIO

1) Que la Cámara Nacional Electoral, por mayoría, confirmó la resolución de la Junta Electoral de la Provincia de Córdoba (acta núm. 18, fs. 9/15) en cuanto declaró que a los fines del cómputo de votos para asignar cargos de elector de presidente y vicepresidente de la Nación y diputados nacionales se deberá proceder a la suma de los emitidos a favor de las listas N° 3 y N° 29, presentadas por la Unión Cívica Radical y Confederación Federalista Independiente-Partido Federal, respectivamente, en razón de que ambas contienen una misma y coincidente nómina de candidatos y que la suma total en cada caso se utilizará para proceder a asignarlos conforme con el art. 152 del Código Electoral nacional y a los efectos del art. 153.

2) Que para arribar a esta conclusión el a quo consideró: a) que nada impide que dos o más partidos presenten idéntica nómina de candidatos para la misma categoría de cargos oficializando distintas boletas; b) que si dos agrupaciones llevan candidatos comunes en sus boletas sostienen ante el cuerpo electoral una misma lista de candidatos; c) que los ciudadanos que optaron por una u otra de las boletas expresaron idéntica voluntad en orden a la elección de los candidatos que en ella aparecían Inscriptos y toda interpretación conducente a computar los votos obtenidos por la U.C.R, y la C.F.I.. en forma separada importaría desconocer la verdad jurídica objetiva cual es la realidad de que los candidatos comunes de ambas agrupaciones fueron votados libremente. Por último, agregó que la previsión legal de las alianzas no debía entenderse como obstruyendo otros acuerdos interpartidarios no regulados por la ley porque lo que no está prohibido se puede hacer, máxime si encuadra en la regla de la especialidad que rige las asociaciones, tales son los partidos.

3) Que contra tal pronunciamiento los apoderados del Frente Justicialista de Unidad Popular (FREJUPO) interponen el recurso extraordinario, concedido a fs. 133, el que resulta formalmente procedente por existir cuestión federal suficiente, en tanto los agravios del apelante remiten a la delimitación y alcance que cabe asignar a las normas del Código Electoral nacional en relación con el Estatuto de los partidos políticos (ley 23.298) para fijar el criterio respecto al cómputo de votos.

4) Que los recurrentes, se agravan por considerar que en tanto la sentencia en recurso Identifica lista con partido y permite la suma de los votos obtenidos por las listas N° 3 y N° 29 presentadas por la U.C.R, y la C.F.I.. - Partido Federal, se habría lesionado el régimen representativo y el sistema electoral de representación proporcional Sostienen, asimismo, entre otros argumentos, que la Cámara Nacional Electoral omitió considerar cuestiones oportunamente planteadas relacionadas con la falta de notificación a los partidos de la suma de los votos, peticiones que fueron conocidas con posterioridad a los comicios del 14/5/89. sin vista de los partidos restantes. Expresan que se ha violado el principio de legalidad al haberse aceptado que “el silencio legal debe considerarse permisivo, no impeditivo” y concluyen que el a quo se ha apartado del derecho aplicable al caso. Califican a la sentencia de autocontradictoria en sus fundamentos, y de alterar “las reglas del juego” que se iban a utilizar para



el cómputo de los votos en las elecciones generales en las cuales participó su representada.

5) Que si bien la actividad de los partidos influye significativamente en el proceso político y en el gubernamental, produciendo cambios en los procesos electorales y aun en la teoría de la representación, esas transformaciones nunca significaron, en nuestro país, una modificación de tal magnitud que permitiese admitir, o consagrar, que el cuerpo electoral elige como sus representantes a partidos y no a candidatos, de modo uninominal o plurinominal. En efecto, la Constitución Nacional establece explícitamente la libre representación individual en sus disposiciones relativas a la forma de elección de diputados y la responsabilidad de sus autoridades se trata de la elección, en forma, directa y de primer grado (arts. 37, 41, 43, 56 y 58, Constitución Nacional); de los senadores nacionales, en forma indirecta y de segundo grado (art. 46); del presidente de la Nación, en forma indirecta y de segundo grado; y de los jueces de la Nación, en forma indirecta y de tercer grado (arts. 86, inc. 5º y 51, Constitución Nacional). Por su parte, la ley orgánica de los partidos políticos, después de definirlos como “instrumentos necesarios para la formulación y la realización de la política nacional” les asigna, “en forma exclusiva, la nominación de candidatos para cargos públicos electivos” (art. 29, ley 23.298). Garantiza a las agrupaciones -en sus disposiciones restantes- el derecho a su constitución, organización, gobierno propio, y a obtener la personalidad jurídico-política para actuar en los distritos electorales (art. 19, ley 23.298). Faculta a los partidos para constituir confederaciones nacionales o de distrito, fusiones y alianzas transitorias en los términos y condiciones establecidas en sus respectivas cartas orgánicas.

6) Que en materia de alianzas transitorias, el art. 3º, inc. b) de la ley 23.298 exige únicamente que se trate de partidos políticos con un volumen partidario, una organización estable y con reconocimiento de su personalidad jurídico-política. En este aspecto, no existe elemento alguno en la ley orgánica de los partidos políticos que permita suponer que, en el proceso electoral, pueda prevalecer el partido sobre los candidatos o que prohíba que dos o más partidos formen una alianza transitoria mediante la oficialización en sus respectivas boletas electorales de una misma y única lista de candidatos a los efectos de su suma en el acto del escrutinio.

7) Que a igual interpretación cabe arribar en lo que respecta a la elección de diputados nacionales. En efecto, el Código Electoral nacional vigente dispone en su título VII, que “el sufragante votará solamente por una lista de candidatos oficializada, cuyo número será igual al de los cargos a cubrir con más los suplentes previstos en el art. 154” (art. 149, Cód. Electoral nacional); que “el escrutinio se realizará por listar, sin tomar en cuenta las tachas o sustituciones que hubiere efectuado el votante” (art. 150, Cód. Electoral nacional); que “no participarán en la asignación de cargos las listas que no logren un mínimo de 3 % del padrón electoral del distrito”, (art. 151, Cód. Electoral nacional); que “los cargos se asignarán conforme al orden establecido por cada lista y con arreglo al siguiente procedimiento: a) el total de los votos obtenidos por cada lista que

haya alcanzado como mínimo el 3% del padrón electoral del distrito, será dividido por 1, por 2, por 3 y así sucesivamente hasta llegar al número total de los cargos a cubrir, b) los cocientes resultantes, con independencia de la lista de que provengan, serán ordenados de mayor a menor en número igual al de los cargos a cubrir, c) si hubiere dos o más cocientes iguales se los ordenará en relación directa con el total de votos obtenidos por las respectivas listas y si éstos hubieren logrado igual número de votos el ordenamiento resultará de un sorteo que a tal fin deberá practicar la junta electoral competente, d) a cada lista le corresponderán tantos cargos como veces sus cocientes figuren en el ordenamiento indicado en el inc. b)” (art. 152 Cód. Electoral nacional). Por si alguna duda pudiera existir acerca de que la lista de candidatos oficializada prevalece por sobre los partidos, el Código Electoral nacional en su art. 155 establece que “en caso de muerte, renuncia, separación inhabilidad o incapacidad permanente de un diputado nacional, o elector de senador, o elector de presidente y vicepresidente de la Nación, los sustituirán quienes figuren en la lista como candidatos titulares según el orden establecido. Una vez que ésta se hubiere agotado ocuparan los cargos vacantes los suplentes que sigan de conformidad con la prelación consignada en la lista respectiva. En todos los casos los reemplazantes se desempeñarán hasta que finalice el mandato que le hubiere correspondido al titular”.

8) Que, en este aspecto, el Código Electoral nacional adoptó en sus arts. 148 a 155 el sistema complementario del divisor común, ideado por el belga Víctor D’Hont en 1878, dando así valor a las listas de candidatos oficializadas, sin mencionar a los partidos políticos.

Estableció, por su parte, que el escrutinio se practique por lista dividiendo el número de votos obtenidos por cada lista de candidatos según el sistema ya reseñado.

9) Que, en razón de ello, cabe concluir que no existe impedimento alguno en las normas electorales vigentes para que se proceda a la suma de los votos obtenidos por las listas N° 3 y N° 29 presentadas por la U.C.R. y la Confederación Federalista Independiente - Partido Federal, en tanto ellas contienen una misma nómina de candidatos.

10) Que, por otra parte, una adecuada interpretación de las normas electorales exige privilegiar, entre las diversas Interpretaciones posibles, a aquella que respete con mayor fidelidad la voluntad del pueblo, evitando frustrarla legítima expectativa de los sufragantes.

Desde esta óptica, sólo puede concluirse que -más allá del canal elegido por los ciudadanos para expresar su voluntad- tanto aquellos que optaron por la lista N° 3 como los que lo hicieron por la N° 29, persiguieron la victoria de idénticos candidatos, sin que corresponda al intérprete modificar esa decisión popular, a riesgo de incurrir en una transgresión de lo dispuesto por el art. 99 del propio Cód. Electoral nacional. Una solución contraria no sólo obligaría a un mismo candidato a pujar contra sí mismo -o contra los integrantes de su propia lista, común en ambos casos- por el mismo cargo, sino que podría implicar en

la práctica una resta por repetición, cercenando injustificadamente la voluntad indubitada de un importante sector de la comunidad -aun cuando cuantitativamente minoritario- y con ello la transparencia del proceso de designación de las autoridades electivas. Máxime cuando, como aconteció en el proceso electoral que dio lugar al “sub examine”, las Boletas oficializada que contenían las listas aprobadas no sufrieron ningún tipo de objeción con anterioridad a los comicios, y las listas presentadas eran conocidas por la totalidad de los partidos políticos y la comunidad en general.

11) Que, con respecto a los restantes agravios expresados por la recurrente, esta Corte no advierte la existencia de un caso de arbitrariedad, que justifique su intervención en materias que, según el art. 14 de la ley 48, son ajenas a su competencia extraordinaria.

Por ello, se confirma la sentencia en recurso. Costas por su orden en atención a la complejidad de la cuestión planteada y a la ausencia de antecedentes a su respecto. -Augusto C. Belluscio.

#### DISIDENCIA DEL DOCTOR PETRACCHI:

1) Que la Cámara Nacional Electoral, por mayoría, confirmó la resolución de la Junta Electoral de la Provincia de Córdoba (acta N° 18, fs. 9/15) en cuanto declaró que a los fines del cómputo de votos para asignar cargos de Elector de Presidente y Vice Presidente de la Nación y diputados nacionales se deberá proceder a la suma de los emitidos a favor de las listas N° 3 y N° 29, presentadas por la Unión Cívica Radical y Confederación Federalista Independiente-Partido Federal, respectivamente, en razón de que ambas contienen una misma y coincidente nómina de candidatos y que la suma total en cada caso se utilizará para proceder a asignarlos conforme con el art. 152 del Cód. Electoral nacional y a los efectos del art. 153.

2) Que para arribar a esa conclusión el a quo consideró: a) que nada impide que dos o más partidos presenten idéntica nómina de candidatos para la misma categoría de cargos oficializando distintas boletas; b) que si dos agrupaciones llevan candidatos comunes en sus boletas sostienen ante el cuerpo electoral una misma lista de candidatos; e) que los ciudadanos que optaron por una u otra de las boletas expresaron idéntica voluntad en orden a la elección de los candidatos que en ellas aparecían inscriptos y toda interpretación conducente a computar los votos obtenidos por la U.C.R. y la C.F.I. en forma separada importarla desconocer la verdad jurídica objetiva cual es la realidad de que los candidatos comunes de ambas agrupaciones fueron votados libremente. Por último, agregó que la previsión legal de las alianzas no debía entenderse como obstruyendo otros acuerdos interpartidarios no regulados por la ley porque lo que no está prohibido se puede hacer, máxime si encuadra en la regla de la especialidad que rige las asociaciones, tales son los partidos.

3) Que contra tal pronunciamiento los apoderados del Frente Justicialista de Unidad Popular (FREJUPO) interponen el recurso extraordinario, concedido a fs. 133, el que resulta formalmente procedente por existir cuestión federal suficiente, en tanto los agravios del apelante remiten a la delimitación y alcance que cabe asignar a las normas del Código Electoral nacional en relación con el Estatuto de los partidos políticos (ley 23.298) para fijar el criterio respecto al cómputo de votos.

4) Que en primer lugar cabe destacar que en el presente caso no se ha impugnado ningún artículo del Código Electoral ni del Estatuto de los partidos políticos como contrario a las cláusulas constitucionales que regulan el sistema representativo de gobierno, y recordar que no corresponde a los jueces sustituir al legislador, sino aplicar la ley tal como éste la concibió, ya que está vedado a los tribunales el juicio sobre el mero acierto, o conveniencia de disposiciones adoptadas por los otros poderes en ejercicio de sus propias facultades.

Al Poder Judicial no le compete juzgar sobre la oportunidad, el criterio o la bondad de las leyes, es al poder político al que le cabe evaluar la necesidad de introducir las modificaciones pertinentes dentro de los marcos constitucionales (doctrina de Fallos: t. 293, p. 163; t. 300, p. 700 y sus citas - Rev. La Ley, t. 1978-D, p. 117-, entre otros).

5) Que al existir diversas disposiciones de la Constitución Nacional y de sus leyes reglamentarias relacionadas con la cuestión a resolver, se impone aplicar la pauta hermenéutica indicada reiteradamente por esta Corte, en el sentido de que la Constitución Nacional y el ordenamiento jurídico del que es base normativa deben ser examinados como un todo coherente y armónico en el cual cada precepto recibe y confiere su inteligencia de y para los demás. De tal modo, ninguno puede ser estudiado aisladamente sino en: función del conjunto normativo es decir, como partes de una estructura sistemática considerada en su totalidad. Esa interpretación debe tener en cuenta, además de la letra, la finalidad perseguida y la dinámica de la realidad, reacia a ser contenida en fórmulas inmutables.

6) Que en el sistema representativo de gobierno consagrado por los arts. 1º y 22 de la Ley Fundamental, el pueblo es la fuente originaria de la soberanía, y el modo de ponerla en ejercicio es el voto de los ciudadanos a efectos de constituir directa o indirectamente a las autoridades de la Nación (Fallos: t. 168, p. 130). Tal derecho se encuentra previsto en la ley electoral que fija las reglas del juego para la expresión de la voluntad y su correspondiente lectura, al establecer los instrumentos que se consideran convenientes en este momento histórico.

El sistema electoral está íntimamente conectado con el régimen de partidos políticos ya que éstos son -según conocida doctrina- los mediadores que imponen el orden de la opinión pública al seleccionar los elementos comunes de las convicciones personales, evitando la dispersión de las voluntades que aparejaría la falta de representatividad de quienes resultaren elegidos.

7) Que la ley 23.298 establece en su art. 29 que los partidos son Instrumentos necesarios para la formulación y realización de la política nacional y les incumbe, en forma exclusiva, la nominación de candidatos para cargos públicos. Concordantemente el Código Electoral nacional en su art. 60 prevé el plazo, forma y requisitos para que los partidos oficialicen la lista de sus candidatos públicamente proclamados; el art. 61 establece la posibilidad del partido de hacer sustituciones; y el art. 62 regula la oficialización, por parte de las fuerzas políticas reconocidas, de las boletas de sufragio a ser utilizadas, procedimiento que concluye con la decisión de la Junta Nacional Electoral que las aprueba u observa, notificando a los respectivos apoderados (art. 64). Cada boleta oficializada corresponde a la lista de un partido, confederación o alianza. Ello se ve corroborado en el art. 101 del Cód. Electoral nacional que al referirse a los votos, considera válidos a los emitidos en la boleta oficializada del partido aunque tuviese tachadura, agregados o sustituciones de candidatos, y nulos a aquéllos emitidos mediante dos boletas de distinto partido para la misma categoría de candidatos. Consecuentemente, al regular el escrutinio (art. 102) se refiere a los sufragios logrados por cada uno de los respectivos partidos, a la guarda de las boletas compiladas y ordenadas de acuerdo a los partidos a que pertenecen (art. 103), al control y reclamos que pueden efectuar los partidos que hubiesen oficializado listas de candidatos (arts. 108 y 111). También prevé que se consignará en el acta de cierre la cantidad de los sufragios logrados por cada uno de los respectivos partidos (art. 102, inc. b) y que la Junta Nacional Electoral una vez realizadas las verificaciones establecidas en el art. 112 “se limitará a efectuar las Operaciones aritméticas de los resultados consignados en el acta” y, en el cómputo final, sumará las cifras consignadas en las actas adicionando los votos recurridos o impugnados declarados válidos.

El ordenamiento de la estructura electoral se completa en los arts. 148 a 157 que hacen referencia al procedimiento a seguir para la asignación de cargos según el caudal de votos obtenidos por cada lista de candidatos oficializada.

8) Que el examen armónico de las normas que Integran el sistema electoral lleva a concluir que la expresión “lista de candidatos oficializada” equivale a lista de partido. Prevalece el partido sobre los candidatos. En efecto, el legislador no sólo ha estimado irrelevante las tachas o sustituciones que hubiere efectuado el votante (arts. 101 apart. I y 150) sino que ha contemplado la posibilidad -a criterio del partido- de no incluir en las boletas la nómina de electores (art. 62, apart. II) y ha considerado nulos los votos emitidos mediante dos boletas de distinto partido (arts. 101. apart. II, e y 149).

Esta inteligencia resulta concordante con la conceptualización doctrinaria del régimen proporcional variable D’Hont, como aquél que atribuye representación a las minorías en proporción equivalente al caudal de votos obtenidos por cada partido, es decir, que la cuota de representación dependerá de la ubicación que logre cada fuerza política de acuerdo con el resultado del escrutinio.

9) Que, por otra parte, cabe recordar que en los países democráticos, con el fin de garantizar la igualdad entre los candidatos, se intenta realizar una

distribución equitativa de fondos, de acceso a los medios de propaganda, de reparto de locales, pasajes, etc., lo que se realiza a través de los partidos políticos. Si se admitiere la presentación de distintas listas con idénticos candidatos con posibilidad de sumar luego los votos obtenidos a favor de todas ellas, el objetivo de la igualdad se vería postergado por el efecto multiplicador de los recursos de varios partidos que manteniendo su individualidad teórica, en realidad, constituyen una alianza y pretenden conservar derechos sin asumir las correlativas obligaciones y riesgos. Tal criterio, conocido con la debida anticipación, llevaría a la división de las agrupaciones políticas en otras más pequeñas con el objetivo de obtener mayores recursos que se volcarían en candidatos comunes.

10) Que la posibilidad de que dos o más partidos oficialicen la misma lista de candidatos sólo puede darse en la realidad política si media acuerdo interpartidario porque como cada fuerza política postula a aquéllos que se disponen a identificarse con su orientación ideológica y tiene la facultad de sustituirlos, puede exigir la exclusividad de su representación.

No se niega a los partidos la posibilidad de oficializar candidaturas comunes pero si se pretende la sumatoria de los votos obtenidos por cada uno debe cumplirse con la reglamentación correspondiente respecto a la configuración de alianzas o acuerdos transitorios (arts. 2º y 10, ley 23.298).

Si -como en el caso- no se ha convenido una lista única que evidencie ante el electorado la voluntad común de las agrupaciones que la postulan, si se han oficializado dos boletas encabezadas con diferente número de identificación y otras distinciones partidarias, con diferencias tipográficas para hacerlas inconfundibles entre sí a simple vista, aun para electores analfabetos (según prevé el Código Electoral nacional) esto permite suponer que ellas no representaban opciones políticas idénticas, aunque la nómina de representantes fuera la misma, pues cada agrupación ofrece un diferente enfoque, una visión distinta de los problemas de la comunidad y de los medios para superarlos.

11) Que el a quo para avalar el criterio de sumar los votos emitidos con las boletas 3 y 29 expresó que si se considera que cada boleta corresponde a una lista podría darse el caso de que un mismo candidato resultase electo a la vez y por separado por dos o más agrupaciones y quedaran entonces sin cubrirse dos o más cargos. Tal argumentación es incorrecta pues según la previsión legal -art. 152. inc. d) a cada lista le corresponderán tantos cargos como veces sus cocientes figuren en el ordenamiento indicado en e) y tales cargos se asignarán a los candidatos titulares en el orden establecido, existiendo la posibilidad de sustitución del primero por los siguientes si media alguna inhabilidad (art. 155). Por ello resulta claro que es a la lista a la que se adjudican los escaños y luego se distribuyen entre los candidatos.

12) Que tampoco puede admitirse la argumentación de que la previsión legal de alianzas no obstruye otros acuerdos interpartidarios no regulados por la ley porque el silencio legal ha de considerarse permisivo y no impeditivo, pues ese

razonamiento parte de una falsa premisa cual es la ausencia de reglamentación cuando los acuerdos transitorios han sido contemplados en el art. 10 de la ley 23.298.

13) Que, por último, cabe destacar que el a quo se pronunció sobre la procedencia de la suma de los votos emitidos a favor de las listas 3 y 29 con posterioridad al acto electoral y, por tanto, tal criterio no fue conocido ni por el electorado ni por las agrupaciones políticas cuyas listas de candidatos competían por el acceso al poder. Se infringe así las reglas de juego partidario creando una situación de desigualdad entre los competidores.

Por ello, se revoca la sentencia apelada y se modifica la resolución de la Junta Electoral nacional de la Provincia de Córdoba (acta Nº 18) declarando que no corresponde acumular los votos obtenidos por la lista 3 de la U.C.R. y por la lista 29 de la Confederación Federalista Independiente, en el distrito Córdoba, en las elecciones del 14 de mayo de 1989, en las categorías de candidatos nacionales. Costas por su orden en atención a la complejidad de la cuestión planteada y a la ausencia de antecedentes a su respecto. - Enrique S. Petracchi.