



Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

CAUSA: "Alianza Espacio Grande
Distrito Santa Fe (art. 71 bis
ley 26.215) s/Aportes públicos"
(Expte. N° CNE 6647/2017/CA1)
DINE

///nos Aires, 1 de agosto de 2017.-

Y VISTOS: Los autos "Alianza Espacio Grande Distrito Santa Fe (art. 71 bis ley 26.215) s/Aportes públicos" (Expte. N° CNE 6647/2017/CA1), venidos de la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, en virtud del recurso directo deducido y fundado a fs. 2/3, obrando su contestación a fs. 19/27, el dictamen del señor fiscal actuante en la instancia a fs. 30/vta., y

CONSIDERANDO:

1°) Que a fs. 2/3 los apoderados de la alianza "Espacio Grande" del distrito de Santa Fe, junto con los representantes de 12 (doce) listas de precandidatos de dicha agrupación -participantes en las elecciones primarias del próximo 13 de agosto- interponen recurso directo en los términos del artículo 71 bis de la ley 26.215, contra la disposición de la Dirección Nacional Electoral que distribuyó el aporte público para la impresión de las boletas de votación.-

Solicitan que se aumente la suma asignada a su respecto, ordenando que se otorguen los recursos necesarios para imprimir una boleta por elector registrado en el distrito para cada una de las 12 (doce)

///

Fecha de firma: 01/08/2017

Firmado por: SANTIAGO H. CORCUERA,

Firmado por: ALBERTO RICARDO DALLA VIA,

Firmado(ante mi) por: HERNÁN GONÇALVES FIGUEIREDO, Secretario de Actuación Judicial



#30184225#184218801#20170801132515715

///

2

listas oficializadas de precandidatos a diputados nacionales que compiten entre sí dentro de dicha agrupación política.-

En sustento de su pretensión invocan el precedente de esta Cámara que se registra en Fallos 5080/2013 ("Alianza UNEN - CF s/ promueve acción de amparo c/E.N. - Ministerio del Interior y Transporte") y su confirmación por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, mediante sentencia del 14 de julio de 2015 (cf. Fallos 338:628).-

A fs. 19/27 la señora representante del Estado Nacional contesta el recurso interpuesto, solicitando su rechazo, pues -según entiende- "el accionar de los recurrentes constituye un flagrante abuso de derecho" (cf. fs. 19 vta.).-

Sostiene, por una parte, que el artículo 32 de la ley 26.571, que prevé la asignación de aportes públicos para la impresión de boletas, "otorga sustento al temperamento adoptado por la Dirección Nacional Electoral, y resulta una medida de política legislativa elegible dentro del amplio campo amparado en lo que la Constitución denomina 'colaboración'" (cf. fs. 23), al establecer que el estado "contribuye" al sostenimiento económico de las actividades de las agrupaciones partidarias (cf. artículo 38).-

Por otra parte, considera que el precedente que los recurrentes invocan en apoyo de su planteo fue dictado bajo circunstancias distintas, ya que

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

3

se han verificado “hechos nuevos que modifican la realidad fáctica en que se dictó dicho fallo” (cf. fs. 25).-

A este respecto, expresa que se produjo un hecho advertido por el voto en disidencia del pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, acerca de la posibilidad de que la asignación de aportes por lista tuviese por efecto “una propagación *ad infinitud* de las listas partidarias y provocar, como consecuencia una creciente expansión de gastos que deben solventarse con recursos presupuestarios que la ley ha tasado” (cf. fs. 25 vta., que remite al considerando 13 del voto del juez Fayt).-

Manifiesta que “las circunstancias del proceso electoral en curso dan cuenta de que las listas oficializadas para las elecciones primarias de 2017 alcanzan el número de 329, lo que importa un incremento del 40% respecto de las del año 2015, cuando se oficializaron 235 listas” (cf. fs. 25 vta.).-

Añade que ello conduce, en términos presupuestarios, a una “falta de previsibilidad” (cf. fs. cit.), pues “si bien cuando se remite el proyecto de presupuesto al Honorable Congreso de la Nación, no se pueden conocer las agrupaciones políticas que van a competir en el proceso electoral [...] esta circunstancia se agrava en forma exponencial, toda vez que depende de la cantidad de listas internas que presente cada alianza, frente o partido” (cf. fs. cit.).-

///



///

4

En este sentido, considera que "la cantidad de listas oficializadas en algunas agrupaciones [...] podrían configurar un claro abuso del derecho, [...] que comprometería seriamente la administración responsable de los recursos públicos, por la cual todos los poderes de un Estado Democrático de Derecho deben velar" (cf. fs. cit.).-

A fs. 30/vta. emite dictamen el señor fiscal actuante en la instancia.-

2°) Que frente a reclamos sustancialmente análogos al planteado en el caso, el Tribunal admitió que la Dirección Nacional Electoral debía otorgar el aporte público para la impresión de las boletas de votación correspondientes a cada una de las listas internas de las agrupaciones políticas participantes en las elecciones primarias, con base en una interpretación del artículo 32 de la ley 26.571 que fue confirmada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación mediante la sentencia que los aquí recurrentes invocan en sustento de su pretensión (cf. Fallos 338:628).-

A partir del pronunciamiento de Fallos CNE 5080/13, dictado en la causa "Alianza UNEN - CF s/ promueve acción de amparo c/E.N. - Ministerio del Interior y Transporte" (Expte. CNE 5495/13), esta Cámara consideró que "una solución respetuosa de la garantía de ejercicio del sufragio activo, autoriza a interpretar que el artículo 32 de la ley 26.571 -al prever que se 'otorgará a cada agrupación política los recursos que le permitan imprimir el equivalente a una (1) boleta por elector'- se

///

Fecha de firma: 01/08/2017

Firmado por: SANTIAGO H. CORCUERA,

Firmado por: ALBERTO RICARDO DALLA VIA,

Firmado(ante mi) por: HERNÁN GONÇALVES FIGUEIREDO, Secretario de Actuación Judicial



#30184225#184218801#20170801132515715



Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

/// 5
refiere a los recursos que permitan a la agrupación imprimir -por elector- una boleta de cada una de las listas de precandidatos que componen la oferta electoral dentro de aquélla" (cf. Fallos CNE 5080/13, consid. 5°).-

Al resolver de ese modo, se tuvo en cuenta fundamentalmente que la boleta de sufragio es el elemento de soporte de la expresión de la voluntad política del elector, por lo que no es un "instrumento al servicio del partido", sino que "constituye la posibilidad física de que se exprese el ciudadano" (cf. Fallos cit., consid. 4°).-

Por ello, se explicó que la circunstancia de que el artículo 38 de la Constitución Nacional establezca que el Estado "contribuye" al sostenimiento económico de las actividades de los partidos políticos, no lo exime "de la obligación de asegurar que las agrupaciones se encuentren en condiciones de ofrecer a todos los electores el referido elemento para que puedan expresar su voluntad política en los comicios" (cf. Fallos cit.)-.

3°) Que, siguiendo un orden de razonamiento afín al expresado, la Corte Suprema de Justicia de la Nación confirmó el criterio de esta Cámara, con fundamento en que "la boleta electoral exterioriza la voluntad del elector y resulta en consecuencia indispensable para ejercer el derecho al sufragio en el marco de un proceso eleccionario que establece a las

///



///

6

primarias abiertas, simultáneas y obligatorias como la 'primera contienda electoral integrante de todo un proceso que culminará con el acto eleccionario general' (mensaje 1596/2009 por el cual el Poder Ejecutivo Nacional remitió el proyecto de ley que el Congreso posteriormente sancionó)" (cf. Fallos 338:628, consid. 11).-

De ese modo, dijo el Alto Tribunal, "el art. 32, párrafo 2º, de la ley 26.571 debe ser interpretado en el sentido de que habilita, a las agrupaciones políticas a percibir el importe correspondiente a una boleta por elector para cada lista de precandidatos que oficialicen para participar en las elecciones primarias" (cf. consid. 15). Dicha interpretación, agregó, "resguarda el derecho del elector, es coherente con el fin de garantizar la efectiva vigencia del principio democrático de la representatividad popular y, específicamente, con los propósitos perseguidos por la ley 26.571 -al incorporar las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO)-, de fortalecer y profundizar la participación ciudadana en la selección de los candidatos de cada agrupación política para las elecciones generales, y de limitar la financiación privada para garantizar la igualdad entre las diferentes agrupaciones" (cf. consid. cit.).-

4º) Que la defensa expresada en el presente caso por el Estado Nacional con base en que el artículo 38 de la Constitución Nacional dispone que el Estado sólo "contribuye" al sostenimiento económico de las actividades de los partidos políticos (cf. fs. 22

///

Fecha de firma: 01/08/2017

Firmado por: SANTIAGO H. CORCUERA,

Firmado por: ALBERTO RICARDO DALLA VIA,

Firmado(ante mi) por: HERNÁN GONÇALVES FIGUEIREDO, Secretario de Actuación Judicial



#30184225#184218801#20170801132515715



Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

/// 7
vta./23), remite a una cuestión que fue planteada y tratada en los precedentes reseñados anteriormente, por lo que no importa un nuevo argumento que permita llevar a la modificación del criterio sentado en ellos.-

En efecto, a lo dicho por esta Cámara en la sentencia que en lo pertinente antes fue transcripta (cf. consid. 2°, último párrafo), la Corte Suprema de Justicia de la Nación añadió que “cualquiera sea el alcance que el recurrente pretenda otorgar al régimen de financiamiento mixto -público y privado- del sistema de partidos, este debe siempre entenderse dentro del marco constitucional [...] que en la organización de los comicios obliga al Estado a garantizar la certeza y seguridad de que el voto pueda ser materialmente emitido a través de la boleta” (cf. Fallos 338:628, consid. 13).-

5°) Que distinto ocurre con las demás razones alegadas por la representante del Estado, pues por primera vez se plantea que desde el pronunciamiento que la Corte Suprema dictó en el caso “UNEN” (cf. Fallos 338:628) en el año 2015 -es decir, cuando tuvieron lugar las últimas elecciones primarias- se han verificado hechos que modificaron la realidad fáctica en que se dictó dicha sentencia (cf. fs. 25).-

En particular, no puede desatenderse lo alegado acerca del incremento exponencial de la cantidad de listas de precandidatos oficializadas (cf. fs. 25 vta.); la eventualidad de que se configure un abuso del

///



///

8

derecho (cf. fs. cit.); la imposibilidad de previsión presupuestaria y las exigencias de un manejo responsable de los recursos públicos (cf. fs. cit.).-

Basta con observar que en el precedente "UNEN" se demandaba el aporte público para 4 (cuatro) listas de precandidatos, mientras que la coalición de autos pretende que se cubra tres veces esa cantidad -12 (doce) listas- para advertir que los nuevos argumentos deben ser debidamente considerados.-

Esta comprobación de las diferencias fácticas alegadas en el caso se ve enfatizada si se compara el total de listas oficializadas en el distrito, que en 2015 contó con 14 (catorce) nóminas de precandidatos a diputados nacionales -entre todas las agrupaciones- mientras que este año registra 57 (cincuenta y siete). Esto implica un aumento de más del 400% (cuatrocientos por ciento). Como resultado de este incremento, lo que en las últimas elecciones primarias constituía la oferta electoral completa del distrito (14 listas), una cifra similar (12 listas) constituye actualmente la propuesta interna de tan solo una de las tantas agrupaciones participantes.-

Se presenta, pues, la imperiosa necesidad de revisar un criterio que, sostenido en una hermenéutica posible y fundada, se muestra como gravemente inconveniente en su aplicación actual (cf. arg. Fallos 329:759).-

6°) Que no está en discusión el reconocimiento del principio con arreglo al cual es

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

9

deseable y conveniente que los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia sean debidamente considerados y consecuentemente seguidos en los casos ulteriores, a fin de preservar la seguridad jurídica que resulta de dar una guía clara para la conducta de los individuos (cf. Fallos 183:409; 248:115; 329:759, entre otros).-

Tampoco es controvertible la importancia del principio de "estabilidad" de las sentencias y decisiones judiciales finales (cf. Fallos 235:501; 252:265; 250:750, entre otros y Fallos CNE 5043/13), así como de la propia seguridad jurídica, a la cual se ha reconocido "jerarquía constitucional" (cf. Fallos 242:501; 252:134, entre otros). Más aun tratándose de decisiones que tienen los alcances previstos en el artículo 6° de la ley 19.108, modif. por ley 19.277 (cf. Fallos CNE 5186/13).-

Sin embargo, con parejo énfasis al principio del seguimiento del precedente, la Corte Suprema estableció que "esa regla no es absoluta ni rígida con un grado tal que impida toda modificación en la jurisprudencia establecida" (cf. Fallos 329:759 y sus citas). Para que ello suceda tienen que existir "causas suficientemente graves, como para hacer ineludible tal cambio de criterio", entre las cuales se encuentra "la adecuada apreciación de las lecciones de la experiencia o si las cambiantes circunstancias históricas han demostrado

///

Fecha de firma: 01/08/2017

Firmado por: SANTIAGO H. CORCUERA,

Firmado por: ALBERTO RICARDO DALLA VIA,

Firmado(ante mi) por: HERNÁN GONÇALVES FIGUEIREDO, Secretario de Actuación Judicial



#30184225#184218801#20170801132515715

la conveniencia de abandonar el criterio establecido” (Fallos: 329:759 y sus citas).-

En igual sentido, cuando esta Cámara ha resaltado el valor de la perdurabilidad de la jurisprudencia, explicó que el precedente debe mantenerse “en tanto no se aleguen fundamentos o medien razones que hagan ineludible su modificación” (cf. Fallos CNE 3645/05 y sus citas).-

Como bien se ha señalado, con relación a la regla de los precedentes, se presenta la necesidad de “reconciliar la obligatoriedad de seguirlos [...] con la facultad/deber de los jueces de encontrar la solución más correcta” (cf. Sodero Eduardo, “Sobre el cambio de los precedentes”, Isonomía, N° 21, octubre 2004, pág. 226).-

Por ello, apartarse de un precedente siempre exige una “especial justificación” (cf. “Dickerson v. United Status”, 530 U.S. 428, 429 [2000]) y debe ser visto como la *última ratio*, cuando el juez, al considerar inconvenientes los criterios disponibles, no pueda eludir su aplicación” (cf. Sodero E., ob. cit., pág. 230).-

7°) Que, con tal comprensión, y toda vez que nada impide a los particulares cuestionar el acierto de una doctrina plenaria por las vías procesales pertinentes (cf. Fallos 315:1863 y sus citas), los nuevos argumentos aportados en el *sub examine* justifican modificar la posición sentada en los antecedentes expresamente citados por los recurrentes (cf. doctrina de Fallos 307:1094 y CSJ 159/2012 (48-S/CS1), “Schiffrin,

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

11

Leopoldo Héctor c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ acción meramente declarativa").-

En efecto, no puede pasarse por alto que, al momento de dictarse los precedentes invocados por los apelantes, la eventual propagación *ad infinitum* de las listas internas resultaba meramente conjetural e hipotética. Situación que, como se señaló, por la propia conducta de las agrupaciones políticas -que obvio es decirlo, no puede preverse- se ha transformado en un hecho concreto que implica una nueva consideración.-

En tal sentido, adquiere un valor decisivo la evidencia empírica que demuestra que el criterio empleado a partir del precedente "UNEN" (cf. Fallos 338:628 y Fallos CNE 5080/13) conjugado con una significativa multiplicación de las listas internas oficializadas por las agrupaciones políticas, puede conducir a resultados irrazonables. Ello ocurriría, por ejemplo en el caso, si se entendiera que el Estado debe otorgar fondos para disponer de una cantidad de boletas que supera en 57 (cincuenta y siete) veces el número de electores habilitados para votar, lo que importaría una afectación claramente irracional de los siempre limitados recursos disponibles del Estado.-

Esta circunstancia constituye, claro está, una derivación más de las ya problemáticas características del instrumento de votación vigente, cuyas deficiencias el Tribunal ha remarcado en infinidad de

///



oportunidades, desde el año 2007, cuando advirtió que “ha llegado el momento de mencionar y reflexionar sobre otro de los sistemas de votación, el de boleta única suministrada por el tribunal electoral [...] que se utiliza en nuestro país para los electores privados de libertad y para los argentinos residentes en el exterior” (cf. “Datos sobre el sistema de partidos”, CNE, Nov. 2007, introducción del Dr. Rodolfo E. Munné).-

Más adelante, con referencia a las elecciones nacionales de aquel año, la Cámara expresó que “la multiplicidad de candidatos propuestos y la inmensurable cantidad de boletas oficializadas generaron una serie de contratiempos que [...] deben inexorablemente conllevar un debate sobre los medios instrumentales que el régimen jurídico establece para canalizar la oferta electoral y ejercer el derecho de sufragio” (cf. Fallos CNE 4072/08).-

Esta advertencia pasó a ser de las más reiteradas en pronunciamientos del Tribunal, dictados con motivo de los diferentes problemas que ha suscitado el actual sistema de boletas en las últimas cinco elecciones nacionales (cf. Fallos CNE 4072/08; 4137/09; 4138/09; 4177/09; 4702/11; 4703/11; 5144/13 y Acordadas CNE 87/11 y 100/15).-

En las elecciones del año 2015 se señaló incluso que la modificación resulta “más notoria e imperiosa” pues, “aunque la definición de muchas cuestiones [...] puede hallar solución razonable dentro del marco legal vigente [...] difícilmente pueda encontrarse una

///





Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

/// 13
respuesta ideal [...] mientras subsista el sistema actual”
(cf. Resol. del 1° de julio de 2015 en Expte. SJ-216 F°
79). Bajo ese marco, el Tribunal ha procurado siempre
preservar la libre expresión de la voluntad política del
elector, en cada categoría de cargos (cf. Ac. CNE
100/15).-

En este sentido, no puede dejar de observarse que si bien el Congreso de la Nación ha dado trámite a un proyecto de ley del Poder Ejecutivo en el que se debate instrumentar un nuevo sistema de votación basado en un modelo de boleta única, lo cierto es que en dicho proyecto sólo se prevé su uso mediante un dispositivo electrónico, sin contemplar su implementación directa en papel, que -además de emplearse en nuestro país, como antes se recordó, para el voto de los residentes en el exterior y de los detenidos- carece de los riesgos de los dispositivos informáticos y es, de hecho, el sistema más utilizado en todo el mundo.-

8°) Que frente a todo lo expresado hasta aquí, se impone un nuevo y prudente examen del método de asignación de aportes públicos para la impresión de boletas en las elecciones primarias (cf. art. 32 de la ley 26.571) que, con base en una razonable interpretación que arraigue objetivamente en el texto normativo en juego y en la amplitud de opiniones fundadas que permite (cf. Fallos 338:628), encuentre una pauta que concilie el propósito en que hallan sustento los precedentes

///



///

14

judiciales, con las nuevas circunstancias que muestra la aplicación empírica del criterio sentado en ellos.-

En este sentido, se observa que el sistema general de distribución del financiamiento público a los partidos, confederaciones y alianzas se asienta en la combinación de un criterio global de equidad -reparto igualitario a todas las agrupaciones-, complementado por una pauta de representatividad -un reparto proporcional- fundada en los votos obtenidos por las agrupaciones en elecciones anteriores (cf. artículos 36 y 46 sexies de la ley 26.215).-

La aplicación por analogía de dicho mecanismo legal de reparto para la impresión de las boletas de votación de las agrupaciones políticas con más de una lista de precandidatos por categoría, satisface las necesidades de previsibilidad que invoca el Estado Nacional y al mismo tiempo reconoce a los partidos y coaliciones un aporte adecuado, en términos proporcionales, según el caudal de votos que obtuvieron en su intervención electoral inmediata anterior. Esto dota de racionalidad al método de distribución de los recursos públicos -frente a las nuevas circunstancias de hecho que fundan el cambio de precedente- a la par de cubrir la disponibilidad del instrumento de votación -en cantidades razonablemente necesarias- de acuerdo con la finalidad de garantizar el sufragio del elector, tenida en miras en los pronunciamientos de Fallos 338:628 y Fallos CNE 5080/13.-

Por ello, corresponde disponer que la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior,

///

Fecha de firma: 01/08/2017

Firmado por: SANTIAGO H. CORCUERA,

Firmado por: ALBERTO RICARDO DALLA VIA,

Firmado(ante mi) por: HERNÁN GONÇALVES FIGUEIREDO, Secretario de Actuación Judicial



#30184225#184218801#20170801132515715



Poder Judicial de la Nación

CÁMARA NACIONAL ELECTORAL

///

15

Obras Públicas y Vivienda aumente el aporte para boletas asignado a la alianza de autos en una proporción equivalente al resultado de multiplicar el valor unitario de impresión de cada boleta (cf. Disposición DINE del 8 de marzo de 2017, DI-2017-55-APN-DNE) por los votos obtenidos en la última elección general para la misma categoría de cargos por la coalición o los partidos que la conforman, según el método utilizado para el reparto de los demás aportes basados en la referencia electoral anterior de las agrupaciones (cf. art. 36 y 46 sexies de la ley 26.215). Dicho aporte adicional será dividido por la agrupación, en partes iguales, entre sus listas internas (cf. art. 32, ley cit.).-

Por último, sin perjuicio de que la rendición de gastos de impresión de boletas se encuentra comprendida por el principio general con arreglo al cual resulta "imperativo que el control patrimonial sea estricto y la publicidad de los ingresos y egresos partidarios detallada y constante" (cf. Fallos CNE 3010/02; 3242/03; 3746/06; 3790/07; 4049/08, entre muchos otros), debe encomendarse especialmente a las agrupaciones partidarias un riguroso y exhaustivo control de aquellos gastos, con respaldo de las debidas constancias documentales, bajo apercibimiento de aplicarse las sanciones que en cada caso la ley determina.-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: Hacer lugar parcialmente al

///

Fecha de firma: 01/08/2017

Firmado por: SANTIAGO H. CORCUERA,

Firmado por: ALBERTO RICARDO DALLA VIA,

Firmado(ante mi) por: HERNÁN GONÇALVES FIGUEIREDO, Secretario de Actuación Judicial



#30184225#184218801#20170801132515715

///

16

recurso interpuesto, en los términos del considerando 8° de la presente.-

Regístrese, notifíquese, comuníquese y archívese.-

Firman dos jueces del Tribunal por encontrarse vacante el restante cargo de Juez de Cámara (cf. artículo 109 del Reglamento para la Justicia Nacional).-

CIJ

///

Fecha de firma: 01/08/2017

Firmado por: SANTIAGO H. CORCUERA,

Firmado por: ALBERTO RICARDO DALLA VIA,

Firmado(ante mi) por: HERNÁN GONÇALVES FIGUEIREDO, Secretario de Actuación Judicial



#30184225#184218801#20170801132515715