

Conflicto De Competencia Justicia Federal Con Competencia Electoral Informe Final De Campana Electoral Financiamiento

JURISPRUDENCIA

Conflicto de competencia. Justicia federal con competencia electoral.

Informe final de campaña electoral. Financiamiento

Se declara que la justicia federal con competencia electoral de Buenos Aires es competente para conocer sobre los hechos planteados en la causa originada con una denuncia relativa a los datos incluidos en el informe final de las campañas electorales legislativas del año 2017, entregado ante la justicia electoral, con el cual se inicia el procedimiento de ?control de financiamiento de campañas electorales?.

Buenos Aires, 13 de diciembre de 2018.- Y VISTOS: Para resolver la contienda positiva de competencia suscitada entre el juzgado federal con competencia electoral del distrito de Buenos Aires y el juzgado federal en lo criminal y correccional N° 3 de esa provincia, y

CONSIDERANDO: 1°) Que mediante la resolución de fs. 11/20 vta. el señor juez federal con competencia electoral de Buenos Aires declara su competencia ?para entender en todas las presentaciones, impugnaciones, observaciones y denuncias relativas al financiamiento de campaña de la alianza ?Cambiemos Buenos Aires' de [...]ese] distrito o de cualquiera de sus partidos integrantes, relativas a las campañas de las elecciones del año 2017? (cf. fs. 20).- Consecuentemente, decide -en cuanto aquí interesa- requerir al juzgado en lo criminal y correccional federal N° 3 de La Plata, a cargo del doctor Ernesto Kreplak, que se inhiba de seguir entendiendo en la causa FLP 86148/2018, caratulada ?N.N. s/ a determinar? y remita dichas actuaciones al juzgado a su cargo.

Asimismo, le solicita que en caso de no compartir el criterio, se sirva elevar las actuaciones a esta Cámara Nacional Electoral, a fin de que resuelva la cuestión planteada, ?atento su carácter de tribunal de alzada de [ese][...] juzgado que previno, conforme lo previsto en el art. 10 segundo párrafo del C.P.C.C.N. (art. 24 inc. 7° del decreto ley 1285/58, Fallos 328:1594 CSJN)? (cf. fs. 20).-

A fs. 43/55 el juez requerido no acepta el pedido de inhibitoria y solicita al magistrado requirente que reconozca su competencia ?o, de lo contrario, dé por trabada la cuestión de competencia y remita las actuaciones a la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, por resultar aquella de la que depende el Juzgado que, entre ambos, primero conoció de los supuestos delitos denunciados? (cf. fs. 55).- Esta decisión fue apelada ante la referida Cámara, que declaró mal concedido el recurso y ordenó al juez requerido

comunicar el rechazo de la inhibitoria al magistrado requirente según lo indicado en el art. 47, inc. 5° del Código Procesal Penal de la Nación (cf. resolución del 25 de octubre de 2018, en Expte. FLP 86148/2018/5/CA1, que se tiene a la vista).- A fs. 57/63 vta. el señor juez federal con competencia electoral decide mantener su pedido de inhibitoria y remitir las actuaciones a esta Cámara para que dirima la contienda (cf. art. 24, inc. 7°, del decreto ley 1285/58), en razón de que la causa en la que tramita el control de financiamiento de la alianza ?Cambiemos Buenos Aires? (cf. ley 26.215) -en la cual funda el reclamo de competencia- fue iniciada con antelación a la formación de la causa en trámite ante el juez requerido.- A fs. 72/77 el señor fiscal actuante en la instancia sostiene que debe confirmarse la competencia del juzgado federal con competencia electoral, por tratarse de la ?sede donde tramita el incidente de control patrimonial dispuesto por la ley Electoral para todos los partidos intervinientes en las elecciones? (cf. fs. 76).-

Al respecto, señala que el objeto de la causa requerida por el magistrado electoral coincide con el de actuaciones iniciadas por esa fiscalía -en la ?Investigación Preliminar 2/18?- que oportunamente el señor fiscal remitió a dicha sede.- 2°) Que según lo explica el señor juez del fuero penal en su resolución de fs. 43/55, la causa que tramita ante su juzgado se origina con una denuncia que ?reproduce los hechos vertidos en una nota periodística? en la cual se sostiene que ?el informe final de las campañas electorales legislativas del año 2017 entregado ante la justicia electoral por la Alianza Cambiemos presentaría como aportantes a personas de escasos recursos, beneficiarias de planes sociales, que en realidad no habrían efectuado aporte alguno? (cf. fs. 43).- Está fuera de discusión, como se observa, que -más allá del encuadre jurídico propuesto en la denuncia- los hechos llevados a conocimiento de la justicia penal están referidos a los datos incluidos en ?el informe final de las campañas electorales legislativas del año 2017 entregado ante la justicia electoral? (cf. fs. cit.).- 3°) Que el mencionado ?informe final? constituye el instrumento de rendición de cuentas con el cual se inicia, en el fuero electoral, el procedimiento de ?control de financiamiento de campañas electorales? que

regula el título IV de la ley de financiamiento de los partidos políticos N° 26.215.- De acuerdo con dicho sistema legal, noventa días después de cada elección las agrupaciones políticas que hubieran participado deben rendir cuenta de sus ingresos y gastos, presentando al juez federal con competencia electoral del distrito correspondiente, un ?informe final detallado de los aportes públicos y privados recibidos [...] así como el total de los gastos incurridos con motivo de la campaña electoral? (cf. artículo 58 de la ley 26.215), junto con el cual deben ?poner a disposición la correspondiente documentación respaldatoria? (cf. art. cit.).- Luego, esa información es publicada en el sitio de Internet del fuero por el magistrado electoral (cf. art. 59, ley cit.), al tiempo que forma el respectivo expediente de control de financiamiento de campaña y lo remite al Cuerpo de Auditores Contadores de esta Cámara (cf.

art. 4° inc. d, ley 19.108 y modif.), para la confección del dictamen de auditoría (cf. art. 59 y cc. ley 26.215).- Cabe, en este punto, poner de relieve que en las auditorías de las cuentas partidarias, la verificación de la autenticidad de la declaración de aportes privados -que es en definitiva lo que se encuentra impugnado en los casos que dan lugar a la presente contienda de competencia- constituye una labor de rutina de los contadores intervinientes, quienes, entre otras medidas, regularmente proponen a los jueces actuantes un procedimiento de ?expresión de consentimiento? de una cantidad representativa de personas consignadas como donantes, tal como efectivamente ocurrió -por ejemplo- con las auditorías de los informes de campaña de las elecciones primarias de la alianza de autos, en las que el auditor solicitó que se cite a diferentes personas que reciben planes sociales y figuran como aportantes (cf. Expte. 8186/2017), lo cual coincide materialmente -como se observa- con los hechos denunciados en sede penal.- Además de los resultados de las auditorías, durante el proceso de control cualquier ciudadano puede presentar al juez federal electoral -hasta el día en que dicte sentencia- observaciones o impugnaciones sobre la información contable partidaria, tal como expresamente lo disponen los artículos 25 y 60 de la ley 26.215.- Una vez culminado el proceso de auditoría y el trámite de las impugnaciones que se hubieran presentado -que en ambos casos se sustancian con la agrupación política respectiva (cf. Ac. CNE 105/08 y arts. 25 y 60, ley 26.215)- y previo dictamen fiscal (art. 12, inc. c, ley 19.108), el juez debe dictar resolución, según lo previsto en el segundo párrafo del artículo 61 de la ley 26.215 (cf. Ac. cit.). En su caso, debe decidir sobre la aplicación de sanciones a la entidad partidaria (cf. título V de dicha ley) e instruir los procedimientos dirigidos a determinar las responsabilidades personales por infracciones al régimen legal, que -entre otras sanciones-pueden conducir a la privación transitoria del ejercicio de los derechos políticos de elegir y ser elegido, así como a la inhabilitación para el desempeño de cargos públicos y partidarios (cf. art. 63, ley cit. y Fallos CNE 4887/12).- 4°) Que sobre la base de las prescripciones transcritas, esta Cámara tiene dicho que ?la ley de financiamiento de los partidos políticos (26.215), reglamentaria de l artículo 38 de la Constitución Nacional [en tanto impone a los partidos políticos dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio], encomienda a la Justicia Nacional Electoral -al igual que los regímenes que históricamente la precedieron (leyes 25.600; 23.298, tit. V; 22.627, tit. V y 16.652, tit. V)- el control de legalidad sobre el origen y destino de los fondos y patrimonio de las agrupaciones partidarias? (cf. Ac. CNE 105/08).- Ese rol también resulta de la ley 19.108, que le asigna al fuero electoral competencia para conocer -a pedido de parte o de oficio- ?en todas las cuestiones relacionadas con [...] el efectivo control y fiscalización patrimonial de los partidos políticos? (art. 12, inc. c y Ac. cit.).- En afín orden de ideas, aclaró el Tribunal que -en virtud de que el artículo 71 de la ley 26.215 instituye a esta Cámara como tribunal de alzada en los procesos relativos a ?la sanción de aquellas conductas penadas por la presente ley?- no hay lugar a dudas acerca de la intención del legislador de ?mantener en la órbita de la justicia federal electoral la atribución de aplicar las sanciones previstas para quienes de algún modo infrinjan el régimen de financiamiento partidario, sean éstos partidos políticos, sus miembros -vgr., presidente, tesorero, responsables de campaña, etc.- o [...] cualquier otra persona física o jurídica? (cf. Fallos CNE 3810/07 y 4672/11).- 5°) Que la publicidad de los informes de financiamiento de campaña no solo tiene por finalidad contribuir a una mejor formación de la opinión del electorado y disuadir la corrupción, en el sentido de que un público que cuente con información acerca de las fuentes de financiamiento de un candidato está mejor habilitado para conocer los intereses con los que éste se identifica y detectar cualquier favor post-electoral a cambio (cf. Fallos CNE 3010/02).- La publicidad de los informes de financiamiento de campaña tiene, en efecto, esos propósitos; pero también constituye un ?elemento esencial para detectar violaciones a las prescripciones legales? (cf. Fallos cit. y sus citas).- Al respecto, bien se dijo que los reportes y la divulgación de esa información ?son las piedras angulares para garantizar la transparencia de los fondos políticos y la base para el escrutinio público? (cf. Karl-Heinz Nassmacher, ?Fiscalización, control y cumplimiento de la normatividad sobre financiamiento político?, en ?Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia?, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2003, p. 254).- En ese entendimiento, aún antes de que el legislador le encomendase a la justicia electoral la publicación de los informes contables, esta Cámara había dispuesto que toda la información financiera de los partidos políticos debía ser publicada en el sitio web del fuero (cf. Ac. CNE 58/02).- Una divulgación adecuada, pues, ?ofrece la oportunidad de fiscalizar las actividades financieras y cuestionar cualquier parte del informe (cf. Karl-Heinz Nassmacher, ob. cit., p. 264). Si como ocurre en nuestro medio (cf. art. 25, ley 26.215), la ley otorga a cada ciudadano el derecho de presentar impugnaciones, ?puede ofrecer a los agentes de la contienda política y a otros observadores una oportunidad para cuestionar posibles violaciones. Los miembros de la prensa estarán en posición de revisar a detalle los informes con regularidad? (cf. ob. cit., p. 268).- 6°) Que, tal como se desprende de lo explicado, la publicación del informe final de campaña que en el caso ha facilitado la investigación periodística cuyos hechos son reproducidos en la denuncia que tramita el juez penal (cf. fs. 43/55), hace parte esencial del proceso de control sobre la confiabilidad, integralidad y legalidad de la rendición de cuentas, que la ley 26.215 encomienda expresamente a la justicia nacional electoral.- En efecto, según se ha visto, el régimen legal vigente dispone que, además de los señalamientos que resulten de los dictámenes del Cuerpo de Auditores Contadores, cualquier persona puede formular observaciones ante el juez federal con competencia electoral sobre ?hechos que a

juicio del presentante deben ser investigados? (cf. arts. 25 y 60, ley 26.215).- 7°) Que en tales condiciones, los hechos que fueron denunciados ante el fuero penal debieron indudablemente haber sido dirigidos al juez federal con competencia electoral, con arreglo al procedimiento que expresamente establece la ley que rige la materia (cf. arts. 25 y 60 de la ley 26.215).- Así procedieron, en efecto, diversos jueces federales de la provincia de Buenos Aires (Juzgado Federal N° 1 de Bahía Blanca; Juzgado Federal N° 1 de Azul; Juzgado Federal de Junín y Juzgado Federal de Mercedes) que recibieron denuncias vinculadas con aquellos hechos (cf. fs. 61 vta./62).- Por otra parte, las mismas cuestiones a las que alude la denuncia penal -indicadas en la resolución de fs. 43/55- fueron también materia de investigación por el señor fiscal con competencia electoral actuante ante esta Cámara, en el expediente ?Investigación Preliminar n° 2/18?, originado en la misma nota periodística que sustenta la denuncia penal y que dio lugar a la formación del incidente CNE 8007/2017/1, en trámite ante el juez federal con competencia electoral (cf. fs. 60/vta.).- De igual modo, no puede dejar de señalarse que ante una contienda de competencia análoga a la que aquí se trata -que forma parte de la misma investigación que motivó la resolución de inhibitoria en la presente (cf. fs. 11/20 vta.)- la Cámara Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal ordenó que la causa formada ante un juzgado federal penal de ese distrito sea remitida al juez federal con competencia electoral de Buenos Aires (cf. fs. 62 vta.).- Es decir que tanto el Ministerio Público Fiscal actuante ante la justicia electoral, como distintos tribunales del fuero federal penal, de diversas competencias en razón del grado (primera y segunda instancia) y del territorio (Buenos Aires y Capital Federal) han coincidido en que la recta interpretación de la ley de financiamiento de los partidos políticos (26.215) impone que todas las denuncias e impugnaciones sobre la legalidad del financiamiento de la campaña electoral de la que aquí se trata, sean investigadas y resueltas por el juez federal con competencia electoral del distrito de Buenos Aires.- 8°) Que, como es bien sabido, para decidir una cuestión de competencia se debe atender de modo principal a la exposición de los hechos contenidos en la demanda y después, solo en la medida que se adecue a ellos, al derecho que se invoca como fundamento de la pretensión (cf. Fallos 308:229; 312:808; 318:30; 323:470; 330:628; 340:95; 340:103; 340:136; 340:391; 340:620, entre muchos otros).- De tal manera que ?el juez se halla limitado por el acto promotor solo en lo relativo a la descripción de los hechos, pero no por la significación jurídica? (cf. D'Albora, Francisco José, ?Código Procesal Penal. Anotado, comentado y concordado?, 9ª ed., Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2011, p. 293).- Por lo tanto, dado que los hechos principales en los que se basa la denuncia penal se refieren -como ya se dijo (cf. consid. 2°)- a la declaración de aportes privados con los que se habría financiado una campaña electoral cuyo control de legalidad se encuentra expresamente a cargo de la jurisdicción especializada atribuida a la justicia federal electoral (cf. art. 4° inc. ?d? y art. 12, II, inc. ?c?, de la ley 19.108 y modif; arts. 26, 61, 71 y cc. de la ley 26.215 y cc.), corresponde declarar la competencia del juez federal electoral del distrito de Buenos Aires para conocer de los hechos aludidos.- A ello cabe añadir que razones de seguridad jurídica -que exigen evitar el dictado de eventuales sentencias contradictorias- así como la necesidad de asegurar la garantía del juez natural (cf. artículo 18 de la Constitución Nacional), aconsejan también reunir ante un mismo órgano jurisdiccional todas las causas relativas a la definición de un mismo conjunto de hechos.- En este sentido, asiste razón al a quo en cuanto explica que las diferentes impugnaciones derivadas de los mismos hechos -todas las cuales tramitan ante el juzgado federal electoral a su cargo, con excepción del caso cuya competencia reclama (Expte. FLP 86148/2018)- requieren ?un tratamiento integral y abarcativo [...] en el marco del procedimiento de control establecido por la ley 26.215 [...] como única manera de dilucidar adecuadamente los hechos, delimitar las responsabilidades que correspondan, hacer efectiva la publicidad del origen y destino de los fondos partidarios que prevé el art. 38 de la Constitución Nacional y garantizar la equidad entre las agrupaciones políticas como instituciones fundamentales del sistema democrático? (cf. fs. 62 vta.).- Es por ello, que -como bien señala el magistrado- aquel expediente ?no puede [...] permanecer aislado de dicho tratamiento sin grave afectación a los principios aludidos? (cf. fs. cit.).- 9°) Que por último, cabe aclarar que lo expresado en la presente no implica, en modo alguno, que pueda afectarse el avance de causas penales, a partir de la afirmación de pretendidas vinculaciones entre los hechos que en ellas se investigan y el patrimonio de los partidos políticos o el financiamiento de sus campañas electorales.- Asimismo, debe precisarse que la competencia federal electoral en el control de las rendiciones de cuentas partidarias no supone privar de respuesta penal a los eventuales damnificados por delitos comunes -autónomos o escindibles de la cuestión electoral-asociados a las irregularidades o ilícitos que eventualmente determine la justicia electoral respecto de las rendiciones de cuentas presentadas.- En efecto, más allá de que la finalidad del régimen de financiamiento de los partidos políticos y los bienes jurídicos que tutela se distinguen de la función represiva del derecho penal, ya explicó el Tribunal que si en los procesos de control patrimonial partidario el juez actuante advirtiese la presunta comisión de un delito que no fuese de su competencia, debe remitir copia certificada de las actuaciones al tribunal competente (cf. Fallo CNE 3810/07, consid. 11).- Esta necesaria prelación en la resolución de las cuestiones electorales no es, por cierto, atípica en la experiencia comparada de los regímenes de control del financiamiento partidario.- A modo ilustrativo, en Francia, puede remitirse ?al juez penal la infracción que había sido objeto de lo contencioso frente al juez electoral? (cf. Doublet, Yves-Marie, ?Francia?, en ?Dinero y contienda

político-electoral. Reto de la democracia?, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2003, en p. 318).- En el mismo sentido, desde la Comisión Federal Electoral de los Estados Unidos de Norteamérica -a cargo del control de las rendiciones de cuentas partidarias- se ha explicado que pueden ?enviar violaciones más graves al Departamento de Justicia para su persecución criminal si cree[n][...] que está justificado. El propósito de tener una autoridad [...] para hacer cumplir la ley tiene que ver con la gravedad percibida de las ofensas involucradas? (cf. Mason, David, ?Los Estados Unidos?, ob. cit., p. 361).- 10) Que todas las consideraciones desarrolladas en la presente, que explican el proceso de control patrimonial de la campaña iniciado con la publicación del informe presentado por la agrupación de autos, evidencian el acierto de lo señalado por el a quo acerca de haber sido el juez que primero conoció de la materia objeto de esta contienda de competencia, lo que a su vez determina la competencia de esta Cámara para dirimirla (cf. art. 24, inc. 7° del decreto-ley 1285/58). No obstante ello, cabe comunicar el contenido de la presente a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a los fines que pudieran corresponder.- En mérito de lo expuesto, oído el señor fiscal actuante, la Cámara Nacional Electoral RESUELVE: 1°) Declarar que el señor juez federal con competencia electoral de Buenos Aires es competente para conocer sobre los hechos planteados en la causa FLP 86148/2018; y 2°) Disponer que el juzgado federal en lo criminal y correccional N° 3 de La Plata remita dichas actuaciones al señor juez federal declarado competente, para su incorporación a la causa en la que tramita el control patrimonial de la campaña electoral a la que aquéllas se refieren.- Regístrese, hágase saber a los señores jueces actuantes, comuníquese a la Corte Suprema de Justicia de la Nación a los fines que pudieran corresponder, y vuelvan los autos al juzgado de origen.- Firman dos jueces del Tribunal por encontrarse vacante el restante cargo de Juez de Cámara (cf. art. 109 del Reglamento para la Justicia Nacional).- Fecha de firma: 13/12/2018 Firmado por: ALBERTO RICARDO DALLA VIA, Firmado por: SANTIAGO H. CORCUERA Firmado (ante mi) por: HERNÁN GONÇALVES FIGUEIREDO, Secretario de Actuación Judicial Correlaciones: A., J. del V. - Elecciones P. s/competencia - Cám. Fed. Casación Penal - Sala IV- 13/06/2018 - Cita digital IUSJU028818E
034720E