



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. –PLENO- PANAMÁ, TRES (3) DE MAYO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024).

V I S T O S:

Ha ingresado para conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por la licenciada **KARISMA ETIENNE KARAMAÑITES TESTA**, para que se declare inconstitucional el punto resolutivo segundo del Acuerdo de Pleno N° 11-1 de 4 de marzo de 2024, proferido por el Tribunal Electoral.

Acogida la demanda y surtidos los trámites establecidos por la Ley para este tipo de procesos, entra el Pleno de la Corte Suprema de Justicia a resolver sobre la constitucionalidad del acto.

ACTO DEMANDADO DE INCONSTITUCIONALIDAD

La acción, que nos ocupa, plantea ante este Tribunal Constitucional la inconstitucionalidad del punto resolutivo segundo del Acuerdo del Pleno 11-1 de 4 de marzo de 2024, el cual es del tenor siguiente:



República de Panamá
Tribunal Electoral

Acuerdo de Pleno 11-1
De 4 de marzo de 2024

Que inhabilita al ciudadano Ricardo Alberto Martinelli Berrocal como candidato a presidente de la República y diputado principal a la Asamblea Nacional por el circuito 8-4, postulado por el partido Realizando Metas y el Partido Alianza, por haber sido condenado por delito doloso con pena privativa de libertad mayor a cinco años mediante sentencia ejecutoriada, proferida por un tribunal de justicia.

EL TRIBUNAL ELECTORAL

En uso de sus facultades constitucionales y legales

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política en sus artículos 153 numeral 4 y 180, disponen que no podrán ser elegido diputado, ni presidente o vicepresidente de la república, respectivamente, quien haya sido condenado por delito doloso con pena privativa de libertad de cinco años o más, mediante sentencia ejecutoriada proferida por un tribunal de justicia".

Que las precitadas normas constitucionales fueron recogidas en los artículos 337 numeral 3 y 338 numeral 4 del Código Electoral.

Que el Juzgado Segundo Liquidador de Causas Penales del Primer Circuito Judicial de la provincia de Panamá, ha remitido a la Dirección de Asesoría Legal de este tribunal, el oficio No. 303 de 04 de marzo de 2024, con el cual adjunta entre otros copia autenticada de la Sentencia Mixta No. 02 de 17 de julio de 2023 y certificación de ejecutoria fechada 04 de marzo de 2024 de la referida sentencia; con la que se condena al ciudadano Ricardo Alberto Martinelli Berrocal, portador de la cédula de identidad personal 8-160-293, por delito doloso con pena privativa de libertad que supera los cinco años.

Que el ciudadano Ricardo Alberto Martinelli Berrocal fue postulado al cargo de presidente de la República y diputado principal a la Asamblea Nacional por el circuito 8-4, para las elecciones generales del cinco de mayo de 2024, por el partido Realizando Metas y el Partido Alianza, candidaturas que se encuentran en firme y publicadas en el Boletín Electoral 5383-E de 20 de junio de 2023 y 5508-A de 8 de noviembre de 2023, respectivamente.

Que la sentencia ejecutoriada proferida en contra del ciudadano Ricardo Alberto Martinelli Berrocal, al amparo de lo establecido en el artículo 180 de la Constitución Política y los artículos 337 numeral 3 y 338 numeral 4 del Código Electoral, genera una condición de inelegibilidad de forma inmediata como candidato.

Que conforme lo prevé el artículo 336 del Código Electoral, los candidatos a presidente de la República, a diputados y demás cargos de elección popular, sean principales o suplentes,

no podrán estar comprendidos dentro de las inhabilidades señaladas por la Constitución Política.

Que, siendo ello así, la candidatura del ciudadano Ricardo Alberto Martinelli Berrocal, no cumple con uno de los requisitos establecidos para ejercer el derecho a ser elegido a ningún cargo de elección popular, y tiene por tanto, un impedimento vitalicio a este efecto.

Que la condición de inelegibilidad generada por la sentencia antes referida, al ser de índole constitucional, escapa de aquellas causales de inhabilitación establecidas en el Código Electoral, cuyo conocimiento corresponde a los Juzgados Administrativos Electorales, conforme el numeral 10 del artículo 615; toda vez que estos funcionarios conocen de inhabilitaciones que surgen, entre otras, de conductas de candidatos que violan prohibiciones de normas electorales y sobre las cuales no hay una sentencia en firme y ejecutoriada que genere un impedimento para ser elegido a cargo de elección popular.

Que, por lo anterior, los impedimentos para ser candidato a cargo de elección popular al amparo de normas constitucionales, corresponde de oficio al Tribunal Electoral, a través de su Pleno, tan pronto se reciba la prueba correspondiente, como lo evidencia la jurisprudencia electoral.

Que el Tribunal Electoral, debe acatar el artículo 17 de la Constitución Política que atribuye a las autoridades la obligación de cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley, y, a esos efectos, continuar declarando, de oficio, la inhabilitación correspondiente a todos aquellos candidatos que, una vez hayan sido reconocidos por las instancias correspondientes de la Dirección de Organización Electoral, esté o no en firme su candidatura, sobre los cuales se descubra la existencia de condenas que generan inhabilitaciones o bien sean sobrevinientes a una candidatura en firme, como es el caso que nos ocupa.

En consecuencia, una vez condenado el ciudadano Ricardo Alberto Martinelli Berrocal en los términos previamente explicados, y surgida su inhabilitación como candidato a los cargos de presidente de la República y diputado principal a la Asamblea Nacional, corresponde al Pleno de este Tribunal proceder con la inhabilitación formal, y decidir si procede o no aplicar el artículo 362 del Código Electoral a la nómina presidencial, dado que se están planteando dos tesis, a saber: a) Que la figura del suplente no es aplicable a la del vicepresidente; y b) que si aplica el 362 a todos los cargos.

En defensa de la primera opción, están los siguientes argumentos:

"A diferencia de las nóminas de alcalde, diputado y representante de corregimiento, quienes cuentan en la nómina con un suplente, no es posible aplicarle a una nómina presidencial la solución que plantea el artículo 362 del Código Electoral, el cual establece:

Artículo 362. *Si un ciudadano declarado idóneo como candidato perdiera el carácter de postulado, su suplente asumirá el lugar del candidato principal. Si el que fallece o renuncia es el candidato a suplente, el principal aparecerá sin suplente en la boleta.*

Ser suplente es una condición, es estar habilitado para ocupar un cargo en ausencia del principal. Su único propósito es el de sustituir o reemplazar a quien ocupa el cargo principal de diputado, alcalde o representante; sólo en ese momento ocupa un cargo. A diferencia del suplente, la vicepresidencia es un cargo con funciones y atribuciones reconocidas en la Constitución Política:

Artículo 185. *Son atribuciones que ejerce el Vicepresidente de la República:*



1. Reemplazar al Presidente de la República en caso de falta temporal o absoluta.
2. Asistir con voz, pero sin voto, a las sesiones del Consejo de Gabinete.
3. Asesorar al Presidente de la República en las materias que este determine
4. Asistir y representar al presidente de la República en actos públicos y congresos nacionales o internacionales, o misiones especiales que el Presidente le encomiende.

El vicepresidente tiene atribuciones que ejerce paralelamente con el presidente de la República, ambos en ejercicio del cargo, por lo tanto, no es un suplente por lo que no podría aplicársele el artículo 362.

De igual forma, la nómina presidencial no puede prescindir de un candidato a vicepresidente; de lo contrario estaríamos omitiendo un mandato constitucional y generando un vacío en un cargo que no cuenta con reemplazo.

Artículo 177. El Presidente de la República será elegido por sufragio popular directo y por la mayoría de votos, para un periodo de cinco años.
Con el Presidente de la República será elegido, de la misma manera y por igual periodo, un Vicepresidente, quien lo reemplazará en sus faltas, conforme a lo prescrito en esta Constitución.

Se colige de lo anterior que se trata de dos cargos a elegir bajo el mismo procedimiento y la ausencia de uno de los dos haría que la nómina incompleta generara un incumplimiento al mandato constitucional del artículo 177.

Por otro lado, el artículo 352 del Código Electoral establece la forma en que los partidos políticos deben escoger a su candidato a presidente, a saber:

Artículo 352. Los partidos políticos escogerán a sus candidatos a puestos de elección popular, mediante votación secreta, de la manera siguiente:

1. Cuando se trate de candidatos a presidente de la República, por elecciones primarias, en cuyo caso el candidato a vicepresidente será designado por el candidato presidencial y ratificado por el directorio nacional.

2. Los partidos con una membresía menor a cien mil adherentes al 31 de enero del año anterior a las elecciones, escogerán a su candidato presidencial en una convención o congreso nacional. Si alguno de estos partidos desea organizar primarias para este cargo, deberá pagarle al Tribunal Electoral la diferencia entre el costo que se tendría presupuestado para la convención y el costo para organizar esta elección primaria.

También se podrán celebrar elecciones primarias entre miembros de partidos aliados para elegir al candidato a presidente y vicepresidente de la República, de acuerdo con el procedimiento que para estos casos aprobará cada partido y el Tribunal Electoral.

Sólo quien ha sido elegido mediante elecciones primarias, congreso o convención (en el caso de los partidos con menos de cien mil adherentes), puede ser postulado como candidato a presidente de la república por un partido político. José Raúl Mulino Quintero no pasó por los rigores descritos; fue designado por el candidato a presidente como su vicepresidente, y luego ratificado por los directorios nacionales de los partidos aliados.

En conclusión, José Raúl Mulino Quintero no puede ser el candidato a presidente por la alianza entre los partidos Realizando Metas y el Partido Alianza, por las razones siguientes:

mayo de 2024, por haber sido condenado por delito doloso con pena privativa de libertad mayor a cinco años, mediante Sentencia Mixta No. 02 de 17 de julio de 2023, emitida por el Juzgado Segundo Liquidador de Causas Penales del Primer Circuito Judicial de Panamá; la cual se encuentra ejecutoriada.

Segundo. ORDENAR que en la boleta única de votación a utilizarse en la Elección General para el cargo de presidente de la República, en la casilla de los partidos Realizando Metas y Alianza, esté el señor José Raúl Mulino Quintero, con cédula de identidad personal 4-132-245, como candidato a presidente, sin vicepresidente.

Tercero. INHABILITAR la candidatura del ciudadano Ricardo Alberto Martinelli Berrocal con cédula de identidad personal 8-160-293, al cargo de diputado principal a la Asamblea Nacional por el circuito 8-4, distrito de Panamá, provincia de Panamá, postulado por el partido Realizando Metas y el Partido Alianza, para la Elección General del cinco de mayo de 2024, por haber sido condenado por delito doloso con pena privativa de libertad mayor a cinco años, mediante Sentencia Mixta No. 02 de 17 de julio de 2023, emitida por el Juzgado Segundo Liquidador de Causas Penales del Primer Circuito Judicial de Panamá; la cual se encuentra ejecutoriada.

Cuarto. ORDENAR que en la boleta única de votación a utilizarse en la Elección General para el cargo de diputado por el circuito 8-4 en la casilla de los partidos Realizando Metas y Partido Alianza, esté el señor Alejandro Pérez Saldaña, con cédula de identidad personal 8-177-899, como candidato a diputado principal, sin suplente.


Quinto. ORDENAR la remoción de toda propaganda electoral en la que el ciudadano Ricardo Alberto Martinelli Berrocal aparezca como candidato a la Presidencia de la República y Diputado por el circuito 8-4 a la Asamblea Nacional; y a este efecto, comunicar a la Dirección Nacional de Organización Electoral, a todas las agencias de publicidad registradas en el Tribunal Electoral, y los medios de difusión nacional identificados en el artículo 260 del Código Electoral, para que hagan efectivo el cumplimiento de esta medida.

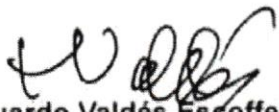
Sexto. Contra este Acuerdo cabe el recurso de reconsideración al momento de su notificación y hasta dos (2) días siguientes a ésta.

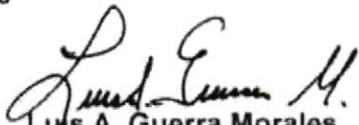
Fundamento de derecho: Artículos 17, 153 y 180 de la Constitución Política, artículos 33, 34, 35, 260, 282, 336, 337, 338, 359, 362 y 615 del Código Electoral.

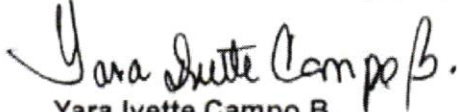
Dado en la ciudad de Panamá, a los cuatro (4) días del mes de marzo de 2024.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.


Alfredo Juncá Wendehake
Magistrado presidente


Eduardo Valdés Escoffery
Magistrado primer vicepresidente


Luis A. Guerra Morales
Magistrado segundo vicepresidente


Yara Ivette Campo B.
Directora Ejecutiva Institucional

99

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES Y EL CONCEPTO EN QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS

Sostiene la accionante que el punto resolutivo segundo del Acuerdo del Pleno 11-1 de 4 de marzo de 2024, emitido por el Tribunal Electoral de Panamá, infringe los artículos 19, 142, 143 numeral 3, 177, 181 y 185 de la Constitución Política de la República de Panamá.

Señala que el señor Ricardo Alberto Martinelli Berrocal fue postulado y reconocido como candidato a presidente de la República de Panamá y recibió el 7 de junio de 2023 un acta de proclamación como candidato oficial. Sin embargo, fue condenado penalmente con pena privativa de libertad por delito doloso por más de cinco (5) años a través de una sentencia que se encuentra firme y ejecutoriada.

Agrega que el señor Ricardo Alberto Martinelli Berrocal fue inhabilitado para ser electo conforme a lo establecido en el artículo 180 de la Carta Magna.

Indica que el señor José Raúl Mulino Quintero fue designado como vicepresidente dentro de la candidatura presidencial del señor Ricardo Alberto Martinelli Berrocal, pero no fue postulado a las elecciones electorales internas del Partido Realizando Metas, Alianza u otro. Tampoco fue precandidato, ni objeto de votación o sufragio interno de conformidad a las reglas estatutarias de los partidos Realizando Metas o Alianza en los plazos electorales establecidos, ni recibió acta de proclamación como candidato a presidente.

Manifiesta que el candidato José Raúl Mulino Quintero no es hábil para ser candidato a presidente de la República de Panamá por no cumplir con los trámites, eventos, tiempos y requisitos electorales establecidos en la Ley Electoral y reglamentados por el Tribunal Electoral.

Afirma, la activadora constitucional, que se le está dando un trato preferencial en perjuicio de los demás candidatos a presidente. Adicionalmente,

señala que no puede ser electo solo un presidente, sino que constitucionalmente se exige que se elijan el mismo día y tomen posesión el presidente y vicepresidente de la República de Panamá.

Expone que el vicepresidente de la República tiene una serie de obligaciones y funciones constitucionales que, de mantenerse una candidatura a presidente sin vicepresidente, no podría ser suplido.

Sustenta que el Código Electoral constituye la Ley Electoral y el Tribunal Electoral está llamado constitucionalmente a reglamentarla, interpretarla y aplicarla; no obstante, al emitir el punto resolutive segundo del Acuerdo del Pleno de 11-1 de 4 de marzo de 2024, emitido por el Tribunal Electoral de Panamá, se desconoció, alteró, incumplió e inaplicó la Ley Electoral y por ello es inconstitucional.

Arguye que el sistema garantista internacional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido conteste en establecer que el núcleo de los derechos políticos son los individuos en su humanidad y las estructuras políticas y asociativas, aun cuando representen una manifestación de voluntad libre (en su formación y conformación), no pueden estar por encima, ni actuar en detrimento, del derecho a participar como sujeto de derecho político a ser electo, en condiciones disímiles entre el resto de candidatos y, a su juicio, lo que ocurre es porque se pone por encima la candidatura del señor José Raúl Mulino Quintero, en donde no tiene la habilitación, legitimidad, ni la condición de candidato a presidente porque no atravesó todos los requisitos, tiempos, reglas y supervisiones por lo que no tiene la capacidad para ser electo.

Considera que existen beneficios, privilegios, fueros y prerrogativas que generan una contravención del texto constitucional y los principios democráticos, ya que estos principios mantienen exigencias de que los procesos electorales no solo consagren formalmente los derechos, sino que, además, se den

materialmente oportunidades claras, ciertas, equitativas, igualitarias y efectivas. Por lo que, el punto segundo del acto demandado configura, materializa un fuero, privilegio y trato diferenciado en favor del señor José Raúl Mulino Quintero en perjuicio de los candidatos a presidente y, en ese sentido, a las elecciones del país y todo el electorado panameño.

Refuta la demandante que el Tribunal Electoral inaplicó el mandato legal y constitucional contenido en el artículo 142 de la Carta Magna, puesto que se está pretermitiendo las reglas electorales establecidas por la Ley y los reglamentos emitidos por el propio Tribunal Electoral.

Arguye que se infringe el artículo 143 numeral 3 de la Constitución Política, puesto que se permite la candidatura de una persona que no cumple con los requisitos y las habilitaciones para ser candidato, infringiéndose la norma legal y constitucional.

Aduce que se infringen los artículos 177, 181 y 185 de la Constitución ya que, al permitirse la elección sin vicepresidente, se infringen dichos preceptos, puesto que con el presidente debe ser elegido un vicepresidente. Por lo que, al permitir una candidatura a presidente sin vicepresidente infringe la disposición que debe existir una toma de posesión de dos cargos, como presidente y vicepresidente.

Solicita que se declare inconstitucional el punto resolutivo segundo del Acuerdo del Pleno 11-1 de 4 de marzo de 2024, emitido por el Tribunal Electoral.

OPINIÓN DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En la presente demanda de inconstitucionalidad le correspondió emitir concepto al Procurador General de la Nación, quien mediante **Vista N° 4 de 25 de marzo de 2024** (fs. 34-80), discrepó y no avaló los argumentos de la demandante, considerando que el punto resolutivo segundo del Acuerdo de Pleno 11-1 de 4 de marzo de 2024, emitido por el Tribunal Electoral confirmado

mediante Acuerdo 13-1 de 9 de marzo de 2024, no es inconstitucional ya que no infringe los artículos 19, 142, 143 numeral 3, 177, 181 y 185 del Estatuto Fundamental en concordancia con el artículo 23.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ni ninguna otra disposición constitucional.

Manifiesta la Procuraduría que la Carta Magna se erige como la Ley suprema del país, prevaleciendo ante el resto del ordenamiento legal y las disposiciones emitidas por las autoridades públicas, que deben someterse a la hegemonía de las normas y principios constitucionales. Del propio texto fundamental emanan los dispositivos procesales conducentes para hacer valer y respetar la eficacia directa de los mandatos constitucionales.

Agrega que el artículo 206 numeral 1 de la Constitución Política prevé la acción de inconstitucionalidad, entre los diferentes mecanismos instaurados por el constituyente, en el sistema de justicia constitucional de Panamá, para la guarda de la integridad de la Constitución; la cual se ejerce, en principio, contra actos generales y abstractos (leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos), que se consideran inconstitucionales, por razones de forma o fondo; siendo el objeto de la demanda, el punto resolutivo segundo del Acuerdo de Pleno 11-1 de 4 de marzo de 2024, confirmado mediante el Acuerdo 13-1 de 9 de marzo de 2024, emitidos por el Tribunal Electoral.

Sostiene que no existe tal transgresión en atención a que se cumple con los requisitos constitucionales y legales exigidos para la postulación en firme del ciudadano José Raúl Mulino al cargo de vicepresidente y que es innegable que en el transcurso del proceso electoral ocurrió una situación excepcional, relacionada con la inhabilitación del candidato a la presidencia de la República por los partidos Realizando Metas y Alianza, con motivo de una condena penal ejecutoriada, circunstancia que aparece descrita en el artículo 189 de la Constitución Política

en concordancia con los artículos 337.3 y 359.2 literal (a) del Código Electoral, tal como se desprende del acuerdo demandado.

Expresa que los planteamientos señalados surgen con respecto a la constitucionalidad de la aplicación del artículo 362 del Código Electoral, que ocurre con motivo de la emisión por el Tribunal Electoral del Acuerdo de Pleno en mención, sobre la base que la disposición legal indicada contiene el sustantivo suplente y no vicepresidente. Sin embargo, considera que la nominación del ciudadano José Raúl Mulino Quintero se produce dentro de los partidos Realizando Metas y Alianza, no solo para atender la previsión del artículo 359.2 literal (a), en el evento que se produjera la vacancia del cargo principal por renuncia, inhabilitación o fallecimiento.

Estima que el sustantivo suplente significa que suple al "ponerse en el lugar de alguien para hacer sus veces", por lo que bajo esa premisa la vocación constitucional esencial del vicepresidente de la República es la de sustituir al presidente de la República de manera automática en los casos previstos en la Constitución, por lo que desde el punto de vista funcional tiene sustento constitucional en el artículo 362 del Código Electoral y como en el reglamentario en el artículo 91 del Decreto N° 29 de 30 de mayo de 2022 y sus modificaciones.

Indica que la orden del Tribunal Electoral para que en la boleta única de votación a utilizarse en la elección general para el cargo de presidente de la República, en la casilla del partido Realizando Metas y partido Alianza, esté el ciudadano José Raúl Mulino Quintero, como candidato a presidente, no parece encajar en la concesión de un privilegio o en la discriminación a los otros candidatos presidenciales, ya que nace de una excepción expresamente prevista por la Ley Electoral. Tal excepción es aplicable a todos los ciudadanos que actualmente son candidatos a presidente de la República, ante una situación igual, es decir, en casos de renuncia, inhabilitación o fallecimiento e incluso, si hubiese sido otro el candidato

presidencial por la nómina del partido Realizando Metas y el partido Alianza la misma regla habría tenido aplicación y de ninguna manera esta circunstancia excepcional constituye un privilegio, porque dentro de lo razonable un candidato a vicepresidente de la República al postularse, no lo hace prevenido que va a ocurrir una renuncia, inhabilitación o fallecimiento del candidato principal.

Señala que el Tribunal Electoral mediante el acuerdo demandado, ha aplicado el principio pro homine, impactando los conceptos de la democracia representativa, la libertad política y el derecho a ser elegido, todos derechos humanos de contenido político, razón por la cual se asegura el blindaje necesario para evitar la infracción de los artículos 1, 4 y 17 de la Carta Magna.

Expone que no tiene razón la accionante cuando plantea que la norma convencional indicada fue conculcada, por el contrario, la disposición atacada de inconstitucional se fundamenta en una motivación adecuada, al tener presente la primacía del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y así tutelar que los candidatos a cargos de elección popular, al cumplir con las reglas electorales, puedan acceder de la forma más amplia y participativa a la contienda electoral, como expresión enaltecedora de la democracia.

Arguye que si bien el derecho a ser elegido constituye un derecho individual, desde el punto de vista personal, no puede perderse la perspectiva que también es un derecho colectivo, en cuanto dos partidos postulan a un candidato, quien pretende ejercer la función de representar a la colectividad, por ello converge en este escenario el derecho de la membresía de esos partidos a ser representados, cumpliendo cada una de las reglas que previamente han sido delimitadas en el contexto político electoral.

Plantea que el ciudadano postulado al cargo de vicepresidente de la República, cumplió con los requisitos legales y constitucionales exigidos con tal propósito, pero al ocurrir la circunstancia inhabilitante para quien era el candidato

principal al cargo del presidente de la República, la propia ley contempla dicha excepción y permite la postulación de quien otrora era el candidato a la vicepresidencia para optar por el cargo principal con lo cual se asegura la protección de los derechos políticos electorales, no solo de quien accede por la vía de postulación sino todos los que en esa misma condición se encuentren.

Afirma que el análisis integral de la normativa constitucional permite advertir que el constitucionalista fue previsor al incorporar a la Carta Magna una serie de dispositivos que hacen posible sortear el imprevisto de la ausencia de un vicepresidente, en la medida que quien ocupaba ese puesto ha debido acceder al cargo principal por alguna causa inhabilitante del titular.

Resalta que los artículos 187, 188 y 189 del texto fundamental contemplan los diferentes escenarios para cubrir la ausencia del vicepresidente de la República, cuya primera función constitucional es suplir al presidente de la República y, en cada uno de dichos puestos, el constituyente generó una alternativa con miras a la salvaguarda de la gobernabilidad del país, por medio de otras autoridades, previendo incluso una ausencia absoluta.

Considera la Procuraduría que los procesos de selección de los candidatos en toda contienda política para acceder a cargos de elección popular transitan por el tamiz de los principios de transparencia competitividad y auditabilidad de los procesos electorales, los cuales constituyen un tema que, por disposición constitucional, está atribuido privativa y exclusivamente al Tribunal Electoral. Por lo que la Carta Magna concede para la revisión de los actos emitidos en sede electoral, las acciones de índole constitucional como vía para reparar los atentados producidos contra el espíritu y correcto sentido de la interpretación de los preceptos supremos del Estado de Derecho.

Concluye que ninguna de las disposiciones constitucionales citadas por la demandante, ni otras previstas en el Estatuto Fundamental, han sido vulneradas,

ya que el acto se realizó por el legítimo ejercicio de las facultades otorgadas al Tribunal Electoral. Adicionalmente, enfatiza que el requisito exigido a los ciudadanos postulados partidariamente, de ser elegidos mediante una primaria, si es un partido de más de cien mil adherentes; y, por un directorio, en partidos de menos de cien mil adherentes; no es un requisito constitucional, para ser elegido al cargo de presidente de la República, sino es un requisito legal, previsto por el artículo 352 del Código Electoral. Por lo que es una formalidad válida, pero establecida a nivel legal, no en la Constitución Política. Igualmente, el artículo 362 del Código Electoral, está contenido en una norma de rango legal, no en la Carta Magna y, por tanto, la discusión sobre la interpretación de esas dos normas es un tema meramente legal, mas no constitucional.

ARGUMENTOS DE LOS INTERESADOS

Cumpliendo con los procedimientos legales inherentes a este tipo de acciones de naturaleza constitucional, se fijó en lista el presente negocio y se publicó un edicto en un diario de circulación nacional por tres días consecutivos, para dar aviso correspondiente a fin de que en el término de diez días, contados a partir de la última publicación, para que cualquier persona interesada, conforme a lo dispuesto en el artículo 2564 del Código Judicial, hiciera uso del derecho de argumentar.

Cumplido dicho trámite y dentro del término oportuno, se presentaron los siguientes alegatos:

ALEGATOS A FAVOR DE QUE ES INCONSTITUCIONAL

El licenciado Harry Alberto Díaz González de Mendoza (FS.89-93), indicó que la habilitación de José Raúl Mulino como candidato presidencial vulnera los principios democráticos y representativos contenidos en los artículos 1 y 138 de la Carta Magna; así como también, que al permitirse una nómina incompleta sin vicepresidente vulnera el artículo 177 de la Constitución. Indica que al no respetarse

el proceso electoral eximiendo la participación de José Raúl Mulino a unas primarias, transgrede los artículos 17 y 19 de la Constitución Política de Panamá.

El licenciado Publio Ricardo Cortés (FS.95-121), manifestó que, en primer lugar, no existe distribución de la competencia del control de constitucionalidad ya que la competencia para la guarda e integridad de la Constitución, es exclusivamente del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Señala que el Tribunal Electoral debía cumplir con los siguientes parámetros: a) Que el nuevo candidato de RM cumpliera el debido proceso electoral, igual que los candidatos de los partidos equivalentes. En este caso, por tratarse de un partido de más de cien mil inscritos, la realización de primarias internas; b) Que el nuevo candidato del partido Alianza cumpliera el debido proceso electoral, igual que los candidatos de los partidos equivalentes. En este caso, por tratarse de un partido de menos de cien mil inscritos, la realización de un Directorio; c) Que tanto el partido RM como el partido Alianza, cumplieran con postular también un candidato a vicepresidente, entendiendo que este es un candidato a elección popular diferente, que se escoge con el presidente, de la misma manera y que debe tomar posesión el mismo día 1 de julio, siguiente a la elección de ambos.

Agrega que para cumplir con los parámetros constitucionales el Tribunal Electoral debía ordenar al partido RM que realizara primarias internas, para la selección del nuevo candidato a presidente y luego el triunfador de las primarias seleccionara a su candidato a vicepresidente y el Directorio del partido RM lo ratificaba.

Estima que había que desconocer los términos fatales contenidos en el Código Electoral para la postulación, y es allí, donde estuvo la deficiencia del razonamiento jurídico del Tribunal Electoral. Por lo que el Tribunal Electoral creó un conflicto constitucional sin necesidad.

Expone que pese a los vacíos de la legislación electoral y a pesar de las normas incompatibles con la Constitución, el Tribunal Electoral, en calidad de quien interpreta la Ley Electoral, pudo resolver diciendo que, a pesar del vencimiento de los plazos de postulación establecidos en el Código Electoral, se realizara primarias y se seleccionara un nuevo candidato a presidente y otro a vicepresidente en el caso del partido RM, y en el caso del partido Alianza, realizar nuevo Directorio para seleccionar nuevos candidatos a presidente y a vicepresidente.

Los artículos 177 y 181 de la Constitución Política han sido vulnerados puesto que la Constitución Política exige que se escoja un vicepresidente en compañía del presidente el mismo día y de la misma manera. Adicionalmente estima que la postulación de todos los partidos y/o independientes, debe incluir obligatoriamente a un candidato a vicepresidente.

Indica que al postularse un candidato presidencial que no cumple con los principios de legitimación democrática exigidos por Ley, para cada partido, se vulnera el artículo 138 de la Constitución Política.

El licenciado Marcos Antonio Austin Thomas (FS.184-191), considera que el Acuerdo vulnera los artículos 177, 181 y 185 de la Constitución Política. Adicionalmente indica que la guarda de la integridad de la Constitución corresponde al Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Manifiesta que dicho acuerdo establece una especie de privilegio directo a un candidato presidencial sobre los demás, ya que al poner un candidato sin haber cumplido los mismos requisitos que se les impusieron a los demás candidatos presidenciales vulnera el artículo 19 de la Constitución.

El licenciado Roberto Antonio Morán De León (FS.235-237), considera que el Acuerdo del Pleno 11- 1 de 4 de marzo de 2024, **es inconstitucional** porque los magistrados del Tribunal Electoral aplicaron un procedimiento que no está contemplado para seleccionar a los candidatos a la presidencia de la República,

por lo que la designación del señor José Raúl Mulino Quintero vulnera los artículos 17 y 32 de la Constitución Política.

El licenciado Johnnie Edgardo Guerra Torres (FS.292-299), señala que el artículo 362 del Código Electoral llena el vacío cuando se pierde el carácter de postulado, pero no se refiere al presidente de la República.

Indica que permitir la participación de una nómina incompleta, da pie a que en las próximas elecciones generales participe una nómina presidencial incompleta.

Estima que en la parte motiva del propio acuerdo demandado de inconstitucionalidad proferido por el Tribunal Electoral, se advierte la inconstitucionalidad del mismo, pero se privilegió la aplicación analógica del artículo 362 del Código Electoral.

El licenciado Domingo Apolayo Obaldía (FS.569-575), en sus alegatos señala que presentar una nómina incompleta como lo dispuso el Tribunal Electoral, sin vicepresidente, vulnera el artículo 177 de la Constitución y es suficiente motivo para que se declare inconstitucional.

Estima que la decisión proferida por el Tribunal Electoral en aras de llenar el vacío legal sencillamente eliminó la nómina presidencial y esa decisión colisiona con varios preceptos constitucionales, haciendo inconstitucional el punto segundo del Acuerdo 11-1 de 4 de marzo de 2024.

El ciudadano Alberto R. Torres G. (FS.577-585), presentó alegatos a favor de la demanda de inconstitucionalidad y considera que no puede existir una elección general para presidente sin vicepresidente, por lo que se violan preceptos constitucionales. Adicionalmente, señala que el candidato Mulino no cumplió con los requisitos legales establecidos en el Código Electoral para ser candidato a la presidencia de la República, por lo que es necesario que se defienda el orden constitucional.

El licenciado José Francisco Guerra (FS.660-669), presentó sus argumentos indicando que respalda la posición de la demandante y considera que debe ser **declarado inconstitucional** el segundo punto del Acuerdo de Pleno 11-1 de 4 de marzo de 2024.

El licenciado Alfredo López Lewis (FS.717-724), presentó sus argumentos a favor de la declaratoria de inconstitucionalidad porque sólo se permite dos maneras de que los miembros de colectivos políticos elijan a sus candidatos a presidente de la República una es por medio de las elecciones primarias (partidos con más de cien mil adherentes) aplicable para el partido Realizando Metas y el otro caso es por medio de una convención o congreso nacional (partidos con menos de cien mil adherentes) aplicable para el partido Alianza. Sin embargo, en el caso de José Raúl Mulino no ha sido electo por ninguno de los mecanismos planteados, por lo que se viola el artículo 135, 138, 4 de la Constitución Política, además del artículo 23 del Pacto San José, al impedir que sean los miembros de los partidos en mención quienes escojan a su candidato al cargo de presidente de la República a través de sufragio universal directo interno como método de expresión democrática en el que se debe inspirar la dogmática interna de los colectivos políticos por mandato constitucional.

Expone que ni la Constitución, ni el Código Electoral contemplan la posibilidad de postular al cargo de "Presidente de la República" mediante "Acuerdo de Pleno del Tribunal Electoral", amén de que los miembros de dicho Tribunal no son miembros de los colectivos políticos, ni pueden serlo por mandato normativo, así como tampoco existe el cargo de suplente a candidato a la presidencia de la República, porque no se debe confundir la figura del suplente con la función atribuida al vicepresidente de la República de acuerdo al numeral 1 del artículo 185 de la Constitución.

Manifiesta que existe un incumplimiento de las obligaciones atinentes al cargo de Magistrados del Tribunal Electoral de conformidad con el artículo 17 de la Constitución (cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley) al no darle la oportunidad a los colectivos de tomar una decisión respecto al mecanismo para elegir a un nuevo candidato, siendo ello lo que correspondía de conformidad con los artículos 135 y 138 de la Constitución.

Sostiene que entiende que corresponde al Tribunal Electoral la facultad de la interpretación de la norma electoral, pero cuando dicha interpretación transgrede la normativa constitucional confiere competencia al Pleno de la Corte Suprema de Justicia como salvaguarda exclusiva de la constitucionalidad.

Agrega que, si bien el Tribunal Electoral concluye que se debe hacer una interpretación amplia para garantizar el derecho a elegir y ser elegido, termina realizando una interpretación restrictiva privando a los miembros de los colectivos políticos a elegir sus candidatos mediante los mecanismos democráticos.

El licenciado Jorge Enrique Alvarado Escala (FS.726-737), presentó sus argumentos **a favor de la declaratoria de inconstitucionalidad** y considera que el acuerdo demandado carece de los requerimientos que establece la Constitución y el Código Electoral en perjuicio de los demás candidatos y sus respectivos partidos políticos.

La licenciada Nadia Pedreschi de Halman, (FS.800-806), manifestó que el punto segundo del acuerdo es inconstitucional y presentó argumentos indicando que el Tribunal Electoral en uso de sus facultades pudo arbitrar una fórmula que no fuese inconstitucional y que permitiese la participación de los partidos políticos con una fórmula completa que incluyera candidato a presidente y vicepresidente.

El licenciado Carlos Bolívar Pedreschi, (FS.808-813), señaló en sus argumentos que la Constitución no autoriza, pudiendo haberlo hecho, candidaturas a la presidencia sin vicepresidente.

Estima que la decisión de la Corte debe ser estrictamente constitucional sin consideraciones políticas y oportunamente. Además, considera que se cuenta con sobrados fundamentos constitucionales para declarar que es inconstitucional el punto segundo del acuerdo demandado.

Expone que el Tribunal Electoral conocía y así lo evidenció en el acuerdo que el punto segundo era inconstitucional y tenía las herramientas para garantizar una solución legal que no fuese inconstitucional y que permitiese la participación de dichos partidos en la contienda electoral y no lo hizo.

El licenciado Luis Antonio Alcalá Muñoz (FS.836-839), indica que los Magistrados del Tribunal Electoral más que aclarar el escenario, lo oscurecieron con argumentos a favor y en contra de la candidatura del señor Mulino, conculcando disposiciones constitucionales.

La licenciada Yoan Mitchell Madrid Pimentel (FS.995-1000), sostiene que el Tribunal Electoral desconoció el derecho humano y político de elegir y ser elegido, que tienen los adherentes del partido de más de cien mil inscritos, vulnerándose los artículos 17 y 138 de la Constitución Política, de forma conjunta con el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

El ciudadano **Porfirio Batista Pineda (FS.1113-1122)**, presentó escrito de alegatos y señala que el Tribunal Electoral viola el artículo 177 de la Constitución quien además lo reconoce en la parte motiva de la resolución impugnada. Adicionalmente, considera que se infringen los artículos 181 y 185 de la Constitución. Solicita que se falle en estricto derecho y se omitan las consideraciones políticas que plasmó el Tribunal Electoral.

El licenciado Carlos Herrera Morán (FS.1124-1129), presentó escrito de alegatos, considerando que se vulneran los artículos 17, 19, 158, 177 de la Constitución Política.

Agrega que así como el Tribunal Electoral tiene competencia privativa para interpretar la Ley Electoral, igualmente, la Corte Suprema de Justicia tiene la competencia privativa de salvaguardar la Constitución.

Estima que el Tribunal Electoral pudo ordenar celebrar unas primarias excepcionales el día 4 de marzo de 2024, en dicho acuerdo.

Solicita que la Corte Suprema de Justicia se pronuncie antes del 5 de mayo y se considere la inconstitucionalidad del acto.

ALEGATOS A FAVOR DE QUE NO ES INCONSTITUCIONAL

El licenciado Edgar Sánchez Tapia (FS.123-138), indica que no permitir el derecho a participar como candidato a José Raúl Mulino en el proceso electoral, estaría violentando el artículo 19 de la Constitución Política, porque se estaría dando un tratamiento discriminatorio contra el derecho constitucional y legal del candidato.

Sostiene que lejos de establecerse un privilegio para el candidato José Raúl Mulino lo que hace el Acuerdo de Pleno 11-1 emitido por el Tribunal Electoral es reconocer una circunstancia particular garantizando así la libertad, democracia participativa y consecuente eficacia del sufragio electoral.

Indica que el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, establece que todos los ciudadanos deben gozar del derecho a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Manifiesta que, si bien el artículo 177 de la Constitución Política establece que con el presidente de la República será elegido, de la misma manera y por igual periodo, un vicepresidente, la misma no condiciona o impide que el candidato a presidente de la República pueda aspirar al cargo sin vicepresidente, toda vez que

la Constitución prevé, cuando ocurra dicha circunstancia, las soluciones para llenar el vacío que genera la ausencia del vicepresidente por cualquier circunstancia. Por lo que las funciones del Órgano Ejecutivo y del Gobierno Nacional no resultarían afectadas por la elección del presidente de la República, sin un vicepresidente.

Agrega que se dejaría a los partidos Realizando Metas y Alianza sin participación en la elección presidencial, conculcando el derecho de ambos partidos y toda su membresía, cuando los mismos cumplieron con todos los requisitos constitucionales y legales. Además, que se inhabilitarían postulaciones al PARLACEN, se disminuiría sustancialmente su derecho a participar en el reparto del financiamiento público postelectoral y se vería afectada la subsistencia de los partidos al carecer de votos presidenciales.

Enfatiza que la aplicación e interpretación de las normas electorales tiene sustento en la facultad privativa del Tribunal Electoral para aplicar, interpretar y organizar el torneo electoral.

El licenciado Sidney Sittón Ureta (FS.141-151), solicita que se desestime la demanda de inconstitucionalidad y se declare que es constitucional el punto resolutivo segundo del Acuerdo de Pleno 11-1 de 4 de marzo de 2024, emitido por el Tribunal Electoral.

Sostiene que la Corte Suprema de Justicia no está facultada para declarar inconstitucional una norma constitucional que le otorga función privativa a los Magistrados Electorales para aplicar la ley de esas materias.

Considera que el Tribunal Electoral en el acuerdo demandado, dentro de la dinámica pensante y evolutiva del derecho, no hizo otra cosa que aplicar el control de convencionalidad en el presente caso.

El licenciado Joao Javier Quiróz Govea (FS.154-161), considera que el Tribunal Electoral actuó conforme a la facultad privativa que lo otorgan los artículos 142 y 143 numeral 3 de la Constitución Política y que además el ciudadano José

Raúl Mulino Quintero cumple con todos los requisitos del artículo 179 de la Constitución Política de la República de Panamá.

El licenciado Rubén Darío Arguelles Sánchez (FS.163-170), se opone a la demanda de inconstitucionalidad, toda vez que el Tribunal Electoral indicó de manera palpable las consecuencias democráticas para los partidos Realizando Metas y Alianza, de no contar con una participación presidencial, por lo que, de lo contrario, se estaría conculcando el derecho de ambos partidos políticos debidamente constituidos y de toda su membresía, al haber previamente cumplido con todos los requisitos constitucionales y legales para su participación en las elecciones del año 2024.

El ejercicio del derecho al sufragio es el pilar fundamental de la democracia, el cual se ha instituido y mantenido a través de la era democrática nacional en donde se respeta la libertad de todo ciudadano de elegir a quien lo representará en la vida política.

Manifiesta que los partidos Realizando Metas y Alianza cumplieron con todos los requisitos constitucionales y legales para elegir a través de sus membresías a quienes lo representarían dentro de las elecciones de mayo de 2024.

Señala que el Tribunal Electoral mediante el acuerdo demandado, ejerció su función constitucional y ha garantizado la participación y ejercicio de los derechos políticos de toda la membresía de los partidos Realizando Metas y Alianza, dándole la oportunidad de ejercer el voto el 5 de mayo del 2024. Estima que no se infringe ningún artículo de la Constitución Política.

El licenciado José María Castillo Villaverde (FS. 172-177), se opone a la demanda de inconstitucionalidad y considera que vice y suplente son palabras sinónimas. Agrega que las funciones del vicepresidente contenidas en el artículo 185 de la Constitución son las de suplir o reemplazar al presidente en su ausencia

permanente, temporal o casual y que las demás funciones son meramente protocolares, por lo que su función real es servir de suplente del presidente.

Estima que el vicepresidente y suplente son figuras perfectamente equiparables por lógica jurídica y que la función fundamental del vicepresidente es suplir al presidente de la República.

La licenciada Ety Marisol García (FS.261-284), estima que el Acuerdo del Pleno 11-1 de 4 de marzo de 2024, no infringe los artículos 19, 142, 143-3, 177, 181 y 185 ni ningún otro apartado de la Constitución.

El licenciado Joshua Badillo (FS.179-182), estima que la demanda carece de fundamento, pues es un tema de interpretación de normas de rango legal, más no constitucional, ya que se trata del análisis de los artículos 352 y 362 del Código Electoral.

La licenciada María Fábrega (FS.184-191) considera que el acuerdo demandado no es inconstitucional, ya que el mismo reconoce una circunstancia particular garantizando así la libertad, democracia participativa y consecuente eficacia del sufragio electoral. Adicionalmente sostiene que el artículo 23 de la Convención Americana establece que todos los ciudadanos deben gozar del derecho a tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

Agrega que el sufragio constituye uno de los derechos humanos del ciudadano, el cual debe ser protegido y no restringido para que se permita libremente el ejercicio del derecho político y constitucional de votar por los cargos públicos y a ser electos libremente para estos.

La licenciada Lisbeth Kerube Remis (FS.212-215), señala que el Acuerdo 11-1 del 4 de marzo de 2024 no es inconstitucional, ya que la ausencia de la normativa no puede ser la base para proclamar una inconstitucionalidad, pues de

los vacíos legales o lagunas se requiere una interpretación amplia de las leyes y principios generales del derecho para determinar las consecuencias legales.

Expone que la candidatura de José Raúl Mulino es la representación de un grupo de personas mayor a cien mil que están pidiendo que se respete su derecho a elegir en donde se requiere una representación política y el derecho al voto. Agrega que dicha acción tiene un impacto significativo en un número considerable de personas que se verían afectadas en su derecho a ser elegidas y a elegir.

El licenciado Alfredo Vallarino Alemán (FS.217-223), señala que a su criterio la interpretación del artículo 362 del Código Electoral le corresponde de manera reservada al Tribunal Electoral de Panamá.

Agrega que la candidatura de José Raúl Mulino constituye la expresión de un sector de la población que reclama el respeto irrestricto a su derecho de elegir y la cesación de toda restricción al derecho político enmarcado en el artículo 23 del Pacto de San José.

Expone que la Constitución en ningún lado establece si la elección debe darse a través de primarias en partidos de más de cien mil adherentes o menos, ya que ese es un tema de legalidad electoral y no constitucional.

Indica que José Raúl Mulino fue democráticamente ratificado por los directorios y organismos partidarios de los partidos Realizando Metas y Alianza.

Sostiene que eliminar una candidatura presidencial, no solo afecta a un partido político y su derecho a elegir, sino que conlleva una vulneración con efecto expansivo sobre un número plural de personas las cuales se verían limitadas en su derecho a elegir y ser elegidas, como lo es el caso de veinte (20) candidatos postulados a PARLACEN por parte de los partidos políticos.

Agrega que se afectaría el 2% de los votos válidos necesarios para la subsistencia del partido político y el tema del financiamiento público postelectoral.

Arguye que hay situaciones de fuerza mayor y de caso fortuito que generan situaciones fácticas y que la Ley y la lógica son quienes regulan estas soluciones, por lo que el futuro del país, de su tranquilidad, de su democracia y prosperidad económica está vinculada a la prudencia de la decisión del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, por lo que solicita se declare que no es inconstitucional.

El licenciado Silvio Guerra Morales, (FS.225-233), indica que es competencia privativa o exclusiva del Tribunal Electoral la reglamentación, interpretación y aplicación de la Ley Electoral.

Estima que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia debe proteger y defender la instancia del Tribunal Electoral y declarar que **no es inconstitucional**.

El licenciado Carlos Raúl Moreno Dávila (FS.239-252), considera que debe declararse que no es inconstitucional y se ordene al Tribunal Electoral a realizar conforme al trámite electoral privativo de sus competencias el proceso electoral a fin de que el Partido RM pueda proponer sus candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República de Panamá.

Manifiesta que no se violenta el artículo 19 de la Constitución, ya que no se le otorga privilegio a José Raúl Mulino, puesto que ya estaba predestinado por proceso electoral conforme al numeral 1 del artículo 185 de la Constitución Política.

Indica que tampoco se transgreden los artículos 142, 143, 177 y 181 de la Constitución.

El licenciado José Luis Carrera Atencio (FS.254-259), en sus alegatos manifiesta que si bien es cierto que el candidato a vicepresidente José Raúl Mulino fue designado por el señor Martinelli Berrocal, se cumplió con lo dispuesto en el artículo 352 de la Constitución y, posteriormente al darse la inhabilitación se interpretó y aplicó el contenido del artículo 362 del Código Electoral.

La ciudadana Mayín Correa Delgado (FS.286-290), presentó argumentos sobre la base que la acción de inconstitucionalidad debe ser desestimada y archivada.

Sustenta que impedir a los integrantes de una corporación política que han exteriorizado su voluntad, que puedan proponer al candidato de su predilección y con el cual se vean representados, estaría golpeando la voluntad de los integrantes del colectivo.

Adicionalmente, indica que al momento que los magistrados del Tribunal Electoral, emiten su decisión, no es un hecho concreto el triunfo del señor Mulino, pero sí está comprometido, en ese momento, el derecho sagrado del sufragio, en este caso pasivo, del que es titular el señor Mulino y, por tanto, a su criterio, no resulta inconstitucional.

El licenciado Juan Manuel Castulovich (FS.497-508), solicita que se desestime por improcedente la demanda de inconstitucionalidad.

Manifiesta que el Tribunal Electoral reconoció la nómina presidencial de Ricardo Martinelli y José Raúl Mulino, por lo que al ser inhabilitado el candidato Ricardo Martinelli se dio cumplimiento al artículo 362 del Código Electoral y el candidato a la vicepresidencia fue reconocido como candidato a la presidencia.

La licenciada Jessica Canto (FS.510-518), en sus alegatos asevera que no hay ninguna norma que disponga que no puede ser electo únicamente el presidente.

Solicita que se rechace la demanda de inconstitucionalidad.

Establece que el Tribunal Electoral lo que hace por medio del acuerdo es reconocer una circunstancia particular garantizando así la libertad, democracia participativa y eficacia del sufragio electoral.

Manifiesta que el sufragio constituye uno de los derechos humanos del ciudadano, el cual debe ser protegido y no restringido para que se permita

libremente el ejercicio del derecho político y constitucional de votar por los cargos públicos y a ser electo libremente para éstos.

Considera que el Código Electoral y la Constitución facultan al Tribunal Electoral a que puedan tomar todas las medidas necesarias para garantizar un proceso electoral libre, participativo y democrático. La aplicación e interpretación de las normas electorales llevaron al Tribunal Electoral a habilitar a José Raúl Mulino como candidato a la presidencia, protegiendo los derechos políticos y electorales desde el plano supra constitucional como parte de los derechos humanos, reconocidos por los tratados internacionales y amparados por el bloque de la constitucionalidad, elementos que sirvieron para la motivación adecuada del referido acuerdo.

Los licenciados Aldo R. Sáenz, Alexis A. Ríos Samudio, Eric Alberto Ciel Montero y Luis Javier Mc Donald (FS.520-548),

Solicitan que se desestime la pretensión de la activadora constitucional, ya que el partido Realizando Metas quedaría en una situación de vulnerabilidad al no tener candidato para participar en las elecciones de 2024, ignorándose los principios básicos de la Carta de San José.

El licenciado Iván Antonio Gantes Castillo (FS.550-553) estima que el artículo 2573 del Código Judicial señala que las decisiones de la Corte proferidas en materia de inconstitucionalidad son finales, definitivas, obligatorias y no tienen efecto retroactivo.

Por lo que a su criterio no podría accederse a la solicitud realizada por este, toda vez que no aplica para las elecciones de mayo de 2024.

Reitera que el Tribunal Electoral tiene la interpretación de las normas electorales de forma privativa y que las normas son completamente del Código Electoral. Solicita que no se acceda a la acción de inconstitucionalidad.

La licenciada Shirley Castañedas (FS.555-563), manifiesta su oposición a la demanda de inconstitucionalidad, puesto que considera que es el Tribunal

Electoral quien tiene la facultad para garantizar los procesos electorales. Agrega que no existe violación constitucional ni vacío puesto que se prevé en la Constitución, mecanismos para la designación de quien supla la falta del presidente y el vicepresidente. Solicita se rechace la demanda.

El licenciado Ernesto Mora Valentine (FS.565-567), estima que se pretende que la Corte Suprema de Justicia se inmiscuya en temas reservados exclusivamente al Tribunal Electoral, lo que, a su juicio, es un peligro, porque se puede dar la politización de la justicia, dándose un mecanismo impropio de manipulación del voto, vía exclusión de candidatos. Considera que no se infringen las normas constitucionales.

El licenciado Abraham Isai Valles Villarreal (FS.587-603), alega que la decisión adoptada por el Tribunal Electoral está contenida en su facultad de reglamentar la Ley Electoral, interpretar y aplicarla, por lo que es una atribución conferida textualmente por la Constitución.

Agrega que limitar el derecho de un panameño a que vote por la candidatura de José Raúl Mulino es ir en contra de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución.

Estima que el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, que incluye el derecho a votar y a ser elegido, forma parte del núcleo mismo de los gobiernos democráticos que se fundamentan en la voluntad popular.

El licenciado Winston Spadafora Franco (FS.606-611), indica que no puede considerarse la percepción de la judicialización de la política, pues se trata de un caso inédito para la historia política del país.

Estima que resulta evidente la existencia de un vacío legal en el tema que se discute, vacío que fue llenado por el órgano competente para dicha tarea, el cual es el Tribunal Electoral, pero que corresponde al Pleno de la Corte Suprema de

Justicia valorar si la acción del Tribunal Electoral se ajusta o no a la normativa constitucional de nuestro país, que la propia Corte Suprema de Justicia la ha denominado Bloque de la Constitucionalidad.

Este bloque de la constitucionalidad debe servir de herramienta para alcanzar las soluciones no solo más justas, sino más apropiadas para el desarrollo nacional; así con esas herramientas hacer una adecuada ponderación de los derechos en conflicto, en este caso, el carácter democrático de esta Nación, el derecho de elegir y ser elegidos, el derecho de asociación de los partidos políticos y el derecho al sufragio, versus, la interpretación ultra restrictiva de la norma jurídica sustentada en la aplicación extrema y quasi salvaje del principio de legalidad.

Solicita que se declare que no es inconstitucional el acuerdo dado que no infringe los artículos 19, 142, 143.3, 177, 181 y 185 de la Constitución.

El ciudadano José Miguel Alemán (FS.613-620), presentó escrito contentivo de sus argumentos, en los que señala que la exclusión de José Raúl Mulino pone en jaque la participación política equitativa y los principios democráticos de Panamá.

Arguye que el artículo 142 de la Carta Magna establece que el Tribunal Electoral es autónomo, independiente y con personería jurídica. Adicionalmente sostiene que el artículo 143 amplía las competencias privativas del Tribunal Electoral y en su numeral 3 establece que éste reglamentará, aplicará e interpretará la ley electoral en la República de Panamá.

Señala que el partido Realizando Metas es el segundo partido político de oposición con más adherentes en la República de Panamá y principal amenaza del oficialismo, que cumplió con los tiempos, reglas y exigencias de la ley especial electoral para elegir libremente la nómina que fue ratificada por el Tribunal Electoral, sin impugnaciones y que los representaría en las elecciones generales del 5 de mayo de 2024.

Estima que se debe respetar la institucionalidad democrática, la voluntad popular y la separación de poderes haciendo valer la Constitución y la Ley.

Manifiesta que existe la necesidad de una interpretación de la ley electoral y constitucional panameña que armonice los compromisos democráticos internacionales, incluidos aquellos establecidos en la Carta Democrática Interamericana, puesto que la decisión que se tome no solo afectará el proceso electoral actual, sino que sentará precedentes sobre cómo Panamá interpreta y aplica los principios de democracia representativa y estado de derecho en situaciones complejas.

La licenciada Niurka del Carmen Palacio Urriola, (FS.622-644) en sus alegatos señala que el Pleno de la Corte Suprema no puede conocer de las postulaciones de candidaturas en firme de un partido político y mucho menos entrar a interpretar estatutos y verificar formalidades por medio de una inconstitucionalidad, ya que, a su criterio, es materia exclusiva del Tribunal Electoral.

Indica que de accederse a la demanda se violan los derechos y garantías fundamentales, de elegir y ser elegido, puesto que se le impediría a un partido político votar por su oferta electoral y no tendría sentido acudir a la votación sin opción de escoger libre y democráticamente al candidato de su preferencia o elección.

La licenciada María Cristina González (FS.646-649), solicita que no se acceda a la acción de inconstitucionalidad y manifiesta que el Tribunal Electoral goza de plena autonomía para legislar y tomar decisiones en materia electoral.

El licenciado Gilberto Antonio Cruz Ríos (FS.651-658), presentó sus alegatos bajo el argumento de que no es inconstitucional el Acuerdo de Pleno N° 11-1 de 4 de marzo de 2024, proferido por el Pleno del Tribunal Electoral.

El licenciado Camilo Alberto Valdés Mora (FS.671-683), en sus alegatos manifestó su oposición a la demanda presentada, puesto que es del criterio, que la interpretación y aplicación de la Ley Electoral es privativa del Tribunal Electoral.

Agrega que se pretende que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia viole el derecho constitucional que tiene el señor José Raúl Mulino Quintero, a elegir y ser elegido, que consagran los artículos 17 y 35 de la Constitución Política, que además es un derecho humano universal consagrado para todos los ciudadanos en nuestra Carta Magna. Por lo que solicita que se desestime la demanda de inconstitucionalidad.

La licenciada Jackeline Muñoz de Cedeño (FS.685-692), señala que la inhabilitación del candidato principal no invalida la candidatura actual, dado que se ajustó a la normativa electoral vigente en el momento de su postulación y posteriores ratificaciones dentro de los colectivos.

Expresa que la designación de José Raúl Mulino no otorga ningún privilegio o fuero especial a José Raúl Mulino como se pretende hacer creer.

Aduce que todos los candidatos, incluyendo la nómina presidencial en cuestión, se sometieron a los mismos requisitos y procedimientos establecidos por la normativa electoral, sin que ello implique algún tipo de privilegio o tratamiento excepcional, garantizándose la igualdad de condiciones entre todos los candidatos, reforzando el principio de legalidad y equidad en el proceso electoral.

El licenciado Antonio Alberto Chepote Arosemena (FS.694-698), en su escrito de alegatos solicita que se declare que el acuerdo **es constitucional**.

El licenciado Raúl Eduardo Molina Rivera (FS.700-707), señala que todos los candidatos a vicepresidente fueron designados por el candidato a presidente y ratificados por los directorios de los partidos que los postularon.

Manifiesta que la función de un vicepresidente y un candidato a vicepresidente es reemplazar al titular en sus ausencias temporales o definitivas.

La licenciada Grettel del Carmen Villalaz Guerra de Allen (FS.709-715), presentó alegatos de oposición a la demanda de inconstitucionalidad, en virtud que considera que al tratarse de una situación inédita no se permite que el Tribunal Electoral decida matemáticamente, sino a través de un criterio armónico, a fin de evitar situaciones de desigualdad electoral.

Sostiene que las consecuencias de dejar sin participación a dos partidos reconocidos por el Tribunal Electoral en las elecciones presidenciales de mayo 2024, son catastróficas para el sistema democrático y participativo de la Nación y la única forma de lograr su participación es reconociendo que el vicepresidente de la fórmula de los partidos Realizando Metas y Alianza sea el candidato a presidente en dicha contienda electoral, lo que evitaría la inequidad partidaria.

La licenciada Susana Edith Ortega Palacios (FS.739-741), presentó sus argumentos de oposición a la inconstitucionalidad y solicita se tome en consideración el escenario actual y los pocos días que faltan para las elecciones y que permitan que se celebre con libertad el derecho a sufragio sin imposiciones. Manifestó, además, que el Tribunal Electoral es el único facultado para tomar las decisiones electorales.

El licenciado Miguel Ángel Delgado Bravo (FS.743-753), solicita que se declare no viable la demanda de inconstitucionalidad presentada o en su defecto se declare que no es inconstitucional, puesto que considera que el Tribunal Electoral aseguró la efectividad de los derechos políticos reconocidos en la Constitución y aplicó e interpretó la ley electoral, contemplando la necesidad y conveniencia a una situación sin precedentes.

El licenciado Alejandro Pérez Saldaña (FS.755-759), considera que la admisión de la demanda de inconstitucionalidad contra una candidatura en firme, abre las puertas a la judicialización de las elecciones, lo cual amenaza el derecho del pueblo panameño a la democracia.

El licenciado Agustín Ramón Sellhorn Carrillo (FS.761-773), presentó argumentos solicitando que se hiciera una interpretación constitucional abierta a los fines democráticos y que se considere no solo la literalidad del articulado constitucional, sino las condiciones y realidades actuales del país. Por tanto, solicita que se desestime y se declare que es constitucional el punto resolutivo segundo del Acuerdo de Pleno 11-1 de 4 de marzo de 2024.

El licenciado Roberto Ruíz Díaz (FS.775-798), presentó argumentos solicitando que se garantice un proceso electoral libre y democrático en donde los ciudadanos decidan quienes son sus gobernantes.

Estima que, si se elimina la candidatura de los partidos Realizando Metas y Alianza, los miembros del colectivo y los simpatizantes de la candidatura presidencial, verían afectado su legítimo derecho a elegir consagrado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, afectándose así el derecho al sufragio activo y pasivo.

Aduce que, se afecta el derecho ciudadano de José Raúl Mulino a ser electo por el hecho de que el Tribunal Electoral no tomó las previsiones del caso, pues el mismo cumple con todos los requisitos establecidos en la Constitución no solo para ser candidato sino para ser electo.

La licenciada Arlis Arcia Cortés (FS.815-818), presentó argumentos para que no se declare inconstitucional el punto segundo del Acuerdo 11-1 de 4 de marzo de 2024, porque a su criterio, se vulneraría la democracia partidista y lesionaría el sistema democrático del país, en cuyo espíritu se propugna ingresar a los puestos de poder, por la fuerza del voto y la voluntad popular.

El ciudadano Dorindo Jayan Cortez Marciaga (FS.820-834), presentó alegatos considerando que el acuerdo emitido por el Tribunal Electoral donde habilita al candidato Mulino para la casilla de los partidos Realizando Metas y

Alianza, en reemplazo del candidato Martinelli, se encuentra acorde con la atribución que le compete al Tribunal Electoral.

El licenciado Juan Pablo Fábrega Polleri (FS.841-847), presentó sus argumentos considerando que **no es inconstitucional** el Acuerdo del Pleno N° 11-1 de 4 de marzo de 2024.

El licenciado Raúl Rojer (FS.849-881), señala que es coherente y correcto con la Constitución que el Tribunal Electoral haya suplido con el artículo 362 del Código Electoral el vacío ante la inhabilitación del candidato principal y considera que el acuerdo demandado no es inconstitucional.

El licenciado Rodrigo Sarasqueta (FS.883-886), considera que al no transcribirse en el edicto de publicidad N°362, textualmente la frase o acto que se dice acusado de inconstitucional se omitieron las formalidades para poner en conocimiento formal de la ciudadanía general el contenido exacto y completo que ha sido tachado de inconstitucional, ya que son nulos los actos mal notificados y que se hagan en forma distinta a la contemplada en nuestro ordenamiento jurídico.

El licenciado Rodrigo Mejía Duncan (FS.888-891), presentó alegatos en contra de la demanda de inconstitucionalidad interpuesta, puesto que considera que la facultad exclusiva para reglamentar, interpretar y aplicar la ley electoral es del Tribunal Electoral. Solicita se rechace en todas sus partes la demanda de inconstitucionalidad presentada.

La licenciada Tania Castillo (FS.893-906), presentó alegatos en contra de la demanda de inconstitucionalidad, estima que la candidatura de José Raúl Mulino, es una consecuencia jurídica, de la inhabilitación de Martinelli y que su candidatura como vicepresidente fue aprobada por el Directorio Nacional.

El licenciado Italo Isaac Antinori Bolaños (FS.908-929), indica que el inhabilitar la candidatura de José Raúl Mulino, lesiona y afecta directamente a casi

300,000 electores, que conforman los adherentes de los dos partidos políticos que le han postulado (Realizando Metas y Alianza).

Manifiesta que, si bien es cierto, no existe una norma legal electoral a la fecha que regule la situación producida por una inhabilitación judicial, en las elecciones de 2019, se produjo una situación similar de inhabilitación cuando Ricardo Martinelli era candidato a alcalde y diputado y se habilitó a sus suplentes, por lo que siguiendo esos mismos precedentes el Tribunal Electoral emitió el acuerdo hoy demandado.

Estima que no entiende la insistencia de una inconstitucionalidad sobre un acto ejecutado por el Tribunal Electoral con fundamento en los precedentes y la costumbre como fuente de ley.

El licenciado Luis Carlos Gómez (FS.931-943), presentó alegatos considerando que se pretende un debate de interpretación legal dispensado por el Tribunal Electoral, frente a la candidatura habilitada por el Tribunal a favor de los partidos Realizando Metas y Alianza, por lo que, estima que, llevar a debate constitucional la verificación del trámite legal realizado y concluido por el Tribunal Electoral, rebasa la finalidad del control abstracto constitucional.

Aduce que la habilitación del señor José Raúl Mulino Quintero se debe a un esquema interpretativo y privativo del Tribunal Electoral, que no nace de fórmulas antojadizas, sino que encuentra sustento.

Sostiene que la democracia como sistema político reside en las decisiones del pueblo y se consagra en diferentes modalidades encontrándonos con el derecho político del sufragio, derecho político que se desdobra en elegir y ser elegido, el cual es catalogado como un derecho humano y requiere amplia interpretación.

El licenciado Juan Carlos Galesio Bonilla (FS.945-947), Considera que el candidato José Raúl Mulino cumple con los criterios contemplados en los artículos 179 y 180 de la Constitución Política.

El licenciado Edgardo Lasso González (FS.949-952), presentó argumentos en contra de la inconstitucionalidad y estima que el punto segundo del acuerdo demandado no es inconstitucional.

Estima que el artículo 362 del Código Electoral contempla la solución ante la posibilidad que el candidato principal pierda su condición estableciendo quien asume el cargo. Además, a su criterio, el Tribunal Electoral es quien interpreta y aplica privativamente la ley electoral.

La Licenciada Karina Milagros Rudas Borjas (FS.954-957), presentó sus argumentos solicitando que se declare que es constitucional el Acuerdo del Pleno 11-1 de 4 de marzo de 2024.

El licenciado Christian Geovany Lara (FS.959-967) presentó escrito oponiéndose a la demanda de inconstitucionalidad, toda vez que concuerda con la opinión de la Procuraduría General de la Nación y considera que debe prevalecer el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, por medio de representantes libremente elegidos como complemento de la democracia participativa, el derecho a ser elegido en procesos electorales libres, auténticos y justos, por sufragio universal que garantice la expresión de la voluntad de los electores.

La firma forense Infante & Pérez Almillano (FS.969-993), destaca en sus argumentos que el artículo 1 de la Constitución define al gobierno como unitario, republicano, democrático y representativo, lo que claramente dice que el Estado panameño reconoce que sus ciudadanos tienen derecho a participar en las estructuras que conforman el gobierno a través de la postulación en los cargos de elección popular, así como también tienen el derecho de escoger a las personas que las representarán en dichas estructuras de gobierno mediante la emisión del voto. Adicionalmente, sostiene que el derecho político que tiene el ciudadano panameño se traduce no solamente en el derecho a elegir libremente a sus

gobernantes, sino también a ser elegido en aquellos cargos que se acceden por votación popular y sobre este precepto programático se ha desarrollado un sin número de normas que garantizan ese derecho.

El licenciado Juan Felipe Pitty Córdoba (FS.1002-1021), presentó alegatos a favor de la constitucionalidad del acto y en contra de la demanda de inconstitucionalidad, toda vez que el señor José Raúl Mulino, es un ciudadano que cumplió con lo establecido por el Tribunal Electoral, así como todos los procesos internos para ser elegido vicepresidente, por lo que, ello lo coloca como un candidato jurídicamente potable para ser candidato a presidente.

El licenciado Rogelio Samudio Arjona (FS.1023-1035), presentó argumentaciones en contra del recurso de inconstitucionalidad, ya que considera que no existe ningún privilegio a favor de José Raúl Mulino y que el Tribunal Electoral ejerció su facultad legal para expedir el Acuerdo N° 11-1 de 4 de marzo de 2024.

El licenciado Enrique Garza Aguilar (FS.1039-1051), presentó argumentos considerando que debe garantizarse el derecho fundamental del señor José Raúl Mulino Quintero, de elegir y ser elegido.

La licenciada Alma Lorena Cortés A. (FS.1053-1073), formalizó alegatos en contra de la demanda de inconstitucionalidad. Considera que la existencia de una nómina incompleta no está establecida como condición o causal para no ser elegido a cargo de elección popular. Agrega que el hecho que el candidato a vicepresidente de la nómina Martinelli-Mulino haya ocupado posteriormente en la nómina la posición principal mediante decisión del Pleno del Tribunal Electoral como candidato a la Presidencia de la República, por razón de la inhabilitación del candidato principal, en virtud de lo dispuesto en el punto segundo del Acuerdo, constituye un acto constitucional como resultado de la interpretación del artículo 362 del Código Electoral.

El licenciado Ángel Antonio Calderón (FS.1075-1083), presentó escrito de alegatos e indicó que la candidatura de José Raúl Mulino cumple con los presupuestos constitucionales para reemplazar la figura del titular. Agrega que de no aceptarse la figura de José Raúl Mulino como candidato presidencial afectaría una de las elecciones más importantes y que de ellas dependerá la subsistencia de los partidos políticos, y esa circunstancia dejaría en desventaja a los partidos Realizando Metas y Alianza. Solicita que se desestime la demanda de inconstitucionalidad.

El licenciado José Ramos (FS.1085-1087) presentó escrito con sus argumentos en contra de la demanda de inconstitucionalidad presentada. Considera que el señor José Raúl Mulino ha cumplido a cabalidad con todos los requisitos, plazos y formalidades que indica la normativa en materia electoral de Panamá.

Estima que el artículo 177 de la Constitución Política indica el modo en el que será elegido el presidente de la República más no prohíbe que el mismo sea elegido sin vicepresidente.

Adicionalmente, indica que el poder solo emana del pueblo conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Constitución y es el pueblo quien tiene la decisión de elegir, por lo que de declararse inconstitucional se estaría vulnerando la voluntad de los más de ciento cincuenta mil adherentes de los partidos políticos Realizando Metas y Alianza, ya que no tendrían una oferta electoral para la presidencia de la República de Panamá.

El licenciado Carlos A. Justiniani (FS.1089-1111), formalizó alegatos en contra de la demanda de inconstitucionalidad. Agrega que, es un hecho notorio que la decisión del Tribunal Electoral ha recibido el aval no solo de los diversos órganos constitutivos de los referidos partidos políticos que lo postularon sino de sus

miembros y adherentes, en la medida en que no la impugnaron y le han expresado su apoyo durante la campaña electoral.

Estima que el acuerdo no desconoce o restringe derecho humano alguno y se trata de una medida proporcional, por lo que dicho mecanismo de definición de candidaturas, a su criterio, no deja de ser representativo y legítimo, por lo que de esa manera se atiende a un fin legítimo de proteger, respetar y garantizar; primero, el voto pasivo del candidato suplente a la presidencia por dicha alianza; segundo, el derecho de los adherentes que ejercen su derecho de asociación al formar parte de los partidos políticos que lo postularon, para contender en las elecciones mediante candidaturas, y por último, el derecho de los mismos partidos Realizando Metas y Alianza que contribuyen a expresar el pluralismo político, concurriendo a la formación y manifestación de la voluntad popular.

La licenciada Sofía J. Cohen (FS.1131-1138), señala que el derecho a ser elegido y participar en elecciones con condiciones justas de pluralidad e igualdad, van más allá de nuestra Constitución y que dichos derechos están protegidos por los tratados internacionales e igualmente por el bloque de la constitucionalidad. Destaca, en síntesis, que declarar la inconstitucionalidad del acto demandado, tendría consecuencias nefastas y conculcaría el derecho al sufragio electoral y el derecho a ser representado por un partido político.

El licenciado Carlos Eugenio Carrillo Gomila (FS.1140-1156). Agrega que, si la ley no puede excluir la participación de ciudadanos en elecciones según el artículo 23 de la Convención por razones no contempladas en la norma internacional, a su juicio, menos puede una interpretación legal entrar a inhabilitar candidatos cuya postulación esté en firme. Así, se opone a la declaratoria de Inconstitucionalidad, añadiendo que, nuestra Carta Política no dispone una simbiosis o amalgama del tiquete Presidente-Vicepresidente de la República, como requisito constitucional, taxativo y previo para ser sometido en el escrutinio popular

en el proceso electoral, y tan es así, que el cargo de Vicepresidente no tiene definido ni en la Constitución ni en el Código Administrativo funciones específicas.

La licenciada María del Pilar Pitty Córdoba (FS.1158-1199), presentó escrito de alegatos en contra de la declaratoria de inconstitucionalidad. Manifiesta que el acuerdo demandado reconoce una circunstancia que garantiza así la libertad, democracia participativa y consecuente eficacia del sufragio electoral, protegiendo el derecho a elegir y ser elegido.

Estima que el candidato José Raúl Mulino es un candidato que cumplió con lo establecido por el Tribunal Electoral por lo que se le aseguran no solo sus derechos de manera individual, sino los derechos colectivos que tienen todos los candidatos del partido Realizando Metas y Alianza.

La licenciada Naomi Zulema Alvarado Cubilla (FS.1201-1203), presentó argumentos en contra de la demanda de inconstitucionalidad y considera que la demanda carece de fundamentos porque la candidatura de José Raúl Mulino cumple con todos los requisitos legales y constitucionales para su participación en el proceso electoral.

El licenciado Norman Osvaldo Gough Díaz (FS.1205-1207), presentó argumentos en contra de la demanda de inconstitucionalidad y manifiesta que el Tribunal Electoral en su rol como órgano autónomo e independiente, tiene la facultad de interpretar y aplicar la ley electoral de manera exclusiva. Por lo que la decisión de habilitar la candidatura de José Raúl Mulino se ajusta plenamente a las disposiciones constitucionales y legales vigentes.

La licenciada Verónica Mulino Cohen (FS.1209-1213), presentó escritos de alegatos, en la que cuestionó la práctica oficiosa de pruebas mediante la cual el Ponente solicitó al Tribunal Electoral información del artículo 362 del Código Electoral, así como otras pruebas documentales, supliendo la ausencia de

elementos no presentados por la demandante constitucional. Agrega que es función privativa del Tribunal Electoral la aplicación e interpretación de la ley electoral.

Manifiesta que el sufragio pasivo se consagra en la Convención Americana de Derechos Humanos a través de su artículo 23, numeral 1, literal b, como derecho político de ser elegido a través de un sufragio universal que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

El licenciado José Bolívar Medina Gutiérrez (FS.1215-1228), solicita se declare la constitucionalidad del acto demandado, puesto que a su criterio el Tribunal Electoral realizó las funciones privativas que le otorga la Constitución.

El licenciado Luis Eduardo Camacho (FS.1230-1247), presentó escrito de alegatos solicitando que se declare la inviabilidad de la demanda promovida, se confirme por seguridad jurídica y democrática el proceso electoral del 5 de mayo de 2024, la constitucionalidad del punto 2 del acuerdo y se recomiende al Tribunal Electoral que efectúe las revisiones oportunas de los procedimientos reglamentarios previstos para la resolución de las controversias relacionadas con la declaratoria de inhabilitación de candidatos.

El licenciado Ramón A. Mendoza C. (FS.1249-1254), presentó argumentos solicitando que no se acceda a las pretensiones de la demanda, puesto que considera que el acuerdo del Tribunal Electoral no transgrede los mandatos constitucionales.

La licenciada Ayaris Quintero (FS.1256-1262), presentó escrito de alegatos y considera que no se infringe ninguna disposición constitucional. Aduce que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia no tiene competencia para intervenir en postulaciones firmes de candidaturas de partidos políticos ni para interpretar estatutos y verificar formalidades que son competencia exclusiva del Tribunal Electoral.

El licenciado Benedicto de León Fuentes (FS.1264-1268), presentó

argumentos en contra de que se declare que es inconstitucional, ya que considera que los temas electorales sólo son competencia del Tribunal Electoral. Considera que más que tratarse de la guarda a la Constitución se trata de un ataque a la democracia. Solicita se declare que no es inconstitucional.

El licenciado Marlon de Souza Viera (FS.1270-1275), presentó escrito de alegatos solicitando que se desestimen los cargos y se declare que no es inconstitucional, ya que considera que se trata de una circunstancia excepcional sobreviniente que no ha atravesado ninguna otra candidatura.

El licenciado Fernando Alfonso Gómez Arbeláez (FS.1277-1299), presentó escrito de argumentos manifestando que el Tribunal Electoral mediante la decisión atacada, al permitir la ausencia de un candidato a la vicepresidencia genera una inconstitucionalidad, máxime que el propio Tribunal Electoral, al emitir, el acuerdo lo reconoce. Agrega que no es aceptable que el Tribunal Electoral infrinja la Constitución so pretexto de llenar vacíos legales. Y es que mal podría entonces, el Tribunal Electoral interpretar y aplicar privativamente la Ley Electoral sino hay Ley Electoral ni para interpretar ni aplicar. Lo que han hecho los Magistrados del Tribunal Electoral, en su opinión, es "legislar de hecho" para llenar vacíos legales de esta jurisdicción, siendo esto responsabilidad constitucional de la Asamblea Nacional. No obstante, el propio Tribunal Electoral tiene iniciativa legislativa, reconocida inclusive por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante Resolución del 15 de enero de 2009. Teniendo iniciativa legislativa, indica quien alega, que tenía el Tribunal Electoral la obligación de ejercer dicha iniciativa legislativa para procurar llenar los vacíos que ahora en esta oportunidad les impide ejercer sus funciones con fluidez, empero, no lo hicieron.

La firma Borrel Cano Pagés (FS.1301-1304), presentó escrito de argumentos, considerando que no se debe cercenar los derechos democráticos a dos partidos políticos y a un ciudadano que ha cumplido con su proceso

democrático, ya que no se asegura la democracia y se crea inestabilidad institucional.

La licenciada Edna Ramos Chue (FS.1306-1314), presentó argumentaciones contra la demanda de inconstitucionalidad y solicita que se declare que no es inconstitucional el punto resolutivo segundo del Acuerdo de Pleno 11-1 de 4 de marzo de 2024. Estima que cualquiera decisión que conculque el libre ejercicio del sufragio, no sólo a los más de 300,000 miembros de los partidos Alianza y Realizando Metas, sino a los cientos de miles de simpatizantes que evidencian la popularidad del candidato José Raúl Mulino, conculcaría el poder y la voluntad popular, en una abierta violación a la libertad y pureza del sufragio consagrado en el artículo 142 de la Constitución Política en concordancia con el artículo 23.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

CONSIDERACIONES DEL PLENO

Una vez examinada la presente controversia y cumplidos los trámites de rigor, le corresponde al Pleno de la Corte Suprema de Justicia llevar a cabo el control constitucional por lo que procederá a efectuar las consideraciones que sean de lugar, teniendo como base la iniciativa del activador constitucional, los alegatos presentados y la opinión de la Procuraduría General de la Nación.

I. COMPETENCIA DEL PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

La competencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia para conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad encuentra sustento constitucional en lo dispuesto en el artículo 206 de la Constitución Política, así como en lo dispuesto en el artículo 2559 del Código Judicial, el cual permite que cualquier persona, por medio de apoderado legal, impugne ante este Máximo Tribunal Constitucional las Leyes, Decretos de Gabinete, Decretos Leyes, Decretos, Acuerdos, Resoluciones y demás actos provenientes de una autoridad que se considere en contra de la

Constitución y solicitar, por tanto, la correspondiente declaración de inconstitucionalidad.

El artículo 206 de la Constitución Política señala:

"ARTÍCULO 206. La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes: 1. La guarda de la integridad de la Constitución para lo cual la Corte en pleno conocerá y decidirá, con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de las Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona."
(Lo subrayado es nuestro).

Conforme a lo antes señalado, no queda duda que la Corte Suprema de Justicia tiene entre sus atribuciones la guarda de la integridad de la Constitución, lo que quiere decir, es el Pleno de la Corte Suprema de Justicia a quien corresponde constitucionalmente salvaguardar que, cualquier acto se encuentre acorde con la Constitución Política de la República de Panamá.

Al respecto, justamente por dicha competencia, el Pleno de esta Corporación de Justicia ha tenido, en varias ocasiones anteriores, la oportunidad de pronunciarse respecto a actos emitidos por el Tribunal Electoral como:

1. Fallo de 5 de diciembre de 1994, en el cual se declaró que no es inconstitucional la parte resolutive de la sentencia de 4 abril de 1994 dictada por el Tribunal Electoral. (Magda. Ponente: Aura Emérita Guerra de Villalaz).
2. Fallo de 12 de junio de 1998 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia en donde se declaró inconstitucional la frase "esto es, nacidos antes de que los padres o el padre o madre panameños, haya obtenido su cédula de identidad" contenida en el artículo 1 y artículo 2, ambos del Decreto N° 34 del 9 de septiembre de 1996, dictado por el Tribunal Electoral. (Magda. Ponente: Mirtza Aguilera de Franceschi)

3. Fallo de 14 de febrero de 2003 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, se declara que es inconstitucional el Acuerdo N° 1 de 10 de junio de 2002, expedido por el Tribunal Electoral. (Magdo. Ponente: Rogelio A. Fábrega Zarak)
4. Fallo de 16 de noviembre de 2009 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia que declara que es inconstitucional la Resolución de 30 de marzo de 2009 dictada por el Tribunal Electoral. (Magdo. Ponente Adán Arnulfo Arjona)
5. Fallo de 12 de febrero de 2015, en el cual se sometió a estudio constitucional, la resolución que admitía la postulación de la señora Marta Linares de Martinelli al cargo de vicepresidenta de la República por el Partido Molinera y Cambio Democrático. (Magdo. Ponente: Oydén Ortega Durán.)
6. Sentencia de 28 de diciembre de 2021 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia que declara que es inconstitucional la Resolución de 20 de agosto de 2020 emitida por el Tribunal Electoral. (Magdo. Ponente: Olmedo Arrocha Osorio)
7. Sentencia de 27 de mayo de 2022 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia que declara que es inconstitucional el artículo 5 del Decreto N° 16 de 8 de junio de 2021 emitido por el Tribunal Electoral. (Magdo. Ponente: Cecilio Cedalise Riquelme)
8. Fallo de 11 de agosto de 2022, mediante el cual se declaró inconstitucional la Resolución N° 2-22 del 23 de febrero de 2022, proferida por el Pleno del Tribunal Electoral, con relación al fuero penal electoral del señor Ricardo Alberto Martinelli Berrocal. (Magda. Ponente: María Eugenia López Arias)

Es necesario aclarar que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia no es quien oficiosamente ha promovido la presente acción constitucional, sino una ciudadana mediante acción pública, por lo que correspondía verificar si se cumplía con los requisitos mínimos de admisibilidad. Una vez hecha dicha verificación, no es una opción, sino un deber entrar a conocer de la acción, puesto que la función más importante del Pleno de esta Corporación de Justicia es salvaguardar la Constitución, no importa el tiempo, la coyuntura, la circunstancia, o la situación política del país. El Pleno de la Corte Suprema de Justicia no puede renunciar a este deber funcional y constitucional y dejar de admitir una demanda de inconstitucionalidad bajo consideraciones de conveniencia de tipo alguno, ni con base a cálculos, pronósticos o cavilaciones sobre el agrado que pueda resultar de su decisión.

Cabe señalar que, en esta oportunidad, la demanda se dirige contra un acto emitido por el Tribunal Electoral, teniendo el Pleno de la Corte Suprema de Justicia que analizar, decidir y evaluar si ese acto cumple con el espíritu y los preceptos de la Constitución. De allí que, debe quedar claro, el abordaje no se enfoca en el candidato habilitado, ni la facultad o competencia del Tribunal Electoral de emitir el acto.

En otras palabras, la gestión del presente reproche constitucional no transita por escrutar la existencia o tenencia de la atribución funcional de interpretar privativamente la Ley electoral; de lo que se trata es de revisar y decidir si la materialización de dicha función, mediante la interpretación y/o aplicación de una norma del Código Electoral, que aplicara al contexto específico, se hizo conforme al texto, espíritu, principios y valores constitucionales.

Tómese en cuenta que, si bien el artículo 143 numeral 3 le brinda reserva legal al Tribunal Electoral para interpretar y aplicar la Ley Electoral, el último párrafo de dicha norma constitucional, señala que, sus decisiones únicamente son

recurribles ante él mismo y serán definitivas, irrevocables y obligatorias, solo pudiendo ser impugnadas mediante recurso de inconstitucionalidad, tal cual es el que se ha promovido, cuya competencia, como quedó anotado es privativa del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Debe tenerse en cuenta que el contenido de la Constitución Política desarrolla dos ejes principales. El primero, consagra las normas para la protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos para defender aquellos; en tanto, el segundo dispone las normas para controlar el ejercicio de las instituciones y gobernantes, justamente para que no vulneren dichas libertades al ejercer el poder y atribuciones que se les han conferido. En esta ocasión, debemos evaluar si el acto realizado por el Tribunal Electoral, en ejercicio de sus funciones, no haya desbordado dicho control de su ejercicio para que, en caso de considerar o concluir que lo hicieron, proceda a su corrección inmediata.

Vale traer a colación el "principio de universalidad constitucional", para reafirmar la necesidad de resguardar la Constitución de forma "íntegra" como un todo, para que se mantenga la armonía y equilibrio entre sus normas y se preserve su espíritu.

Es importante tener presente dicho principio porque siempre, en cualquier debate constitucional se enfrentan dos o más derechos, ello porque la sociedad es dinámica. Así pues, el intérprete constitucional debe confrontarlos y, respecto a la circunstancia particular, brindar una decisión que sea consecuencia de la ponderación de éstos en cuanto a cuál debe ser privilegiado, sin que esta gestión implique anular el derecho, si no sólo que uno debe ceder respecto a otro en colisión en un contexto determinado.

Frente a esta lucha de bienes jurídicos o valores, el Tribunal Constitucional es el *único* que puede y debe buscar el equilibrio, lo cual justifica el porqué del sistema concentrado de control constitucional. De igual forma, esto explica

nuestra competencia en la guarda de la integridad de la Constitución, como un todo.

Ha dicho esta Corporación: "Las referidas normativas constitucionales, necesariamente, requieren un análisis concatenado en base a los principios de "*unidad de la Constitución*" y "*concordancia de las normas constitucionales*", reconocidos en la hermenéutica, jurisprudencia patria y en la doctrina, al propugnar el primero la interpretación integral de las normas que conforman la Ley Suprema, y el segundo, la valoración de los distintos intereses o valores protegidos por el ordenamiento constitucional, de manera que, en caso de conflicto entre ellos, pueda el Juez constitucional ponderar dichos valores y establecer prioridades. (Cfr. Fallo de 11 de abril de 2014, Corte Suprema de Justicia)¹

El hecho que el Tribunal Electoral aparezca en un título constitucional y se le otorgue autonomía e independencia como autoridad electoral, es para garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular, limitando la injerencia de los Órganos del Estado en aspectos de legalidad sobre la materia electoral, pero ello no lo exime de la revisión constitucional ante esta Corporación de Justicia.

No queda duda, es viable que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, evalúe si el acto material, reprochado en esta oportunidad y emanado del Tribunal Electoral, es o no acorde a la Constitución.

II. ANTECEDENTES Y ACTO DEMANDADO

El contexto de la presente acción constitucional surge porque el Tribunal Electoral, ante la generación de una sentencia condenatoria que quedó en firme y ejecutoriada por delito doloso con una condena de más de cinco (5) años, a un candidato postulado al cargo de presidente por los partidos Realizando Metas y Alianza, decide inhabilitar al candidato y, como consecuencia de ello, se anula su

¹ Citado en Sentencia del 6 de enero de 2020 dentro de Acción de Inconstitucionalidad (entrada 1075-18)

postulación, porque con base a dicha circunstancia el candidato perdió una de las condiciones de elegibilidad, a saber la estipulada en el artículo 180 de la Constitución Política.

Seguidamente, se ordena que, en la boleta única de votación a utilizarse en la elección general para el cargo de presidente de la República, aparezca el nombre del candidato que había sido designado, como candidato a vicepresidente antes de haber sido anulada la candidatura del presidente, pero sin la designación del vicepresidente.

Para arribar a esta decisión, el Tribunal Electoral aplica el Artículo 362 del Código Electoral, bajo la idea que dicha norma, si bien no regula el caso hipotético expresamente, se debía aplicar por analogía por ser una situación parecida.

Así pues, en la presente acción no se está cuestionando, ni se censura la competencia funcional del Tribunal Electoral. Lo que se cuestiona es si el acto del Tribunal Electoral, acusado por esta vía es compatible o no con los principios y valores de la Constitución.

Una vez admitida la demanda, se solicitó al Magistrado Presidente del Tribunal Electoral, mediante Nota N° 040-2024/DMOAO-CSJ de 18 de marzo de 2024, interpusiera sus buenos oficios para que se nos remitieran las actas de discusiones o cualquiera información que guardara relación con el artículo 362 del Código Electoral, así como cualquier información que guardara relación con la inhabilitación de un candidato. Es así que, mediante Nota N° 774-S.G.-2024 de 11 de abril, se nos da respuesta comunicando que "en una búsqueda en las actas de las sesiones de la Comisión Nacional de Reformas Electorales del año 2020, no hemos ubicado información que nos permita determinar que se hayan discutido aspectos relacionados con el artículo 362 del Código Electoral vigente".

De igual manera, mediante Nota N° 045-2024/DMOAO-CSJ del 20 de marzo de 2024, se solicitó: 1). Los estatutos y reglamentos de los partidos

políticos Realizando Metas y Alianza, 2). La resolución y/o documentación que formaliza la postulación de los candidatos a presidente y vicepresidente de los partidos antes mencionados, 3). Cualquier reglamento emitido por el Tribunal Electoral que guarde relación con la formalización de candidaturas para presidente y vicepresidente y, 4). Cantidad de inscritos en los partidos Realizando Metas y Alianza. En atención a ello, mediante Nota N° 666-SG-TE de 27 de marzo de 2024, se nos remitió la información solicitada.

Seguidamente, se solicitó mediante Oficio N° 652-2024 del 12 de abril de 2024, el origen del artículo 362 del Código Electoral, por lo cual se nos remitió el día 26 de abril del presente año, mediante Nota N° 873-S.G.-2024, la opinión legal sobre el origen del artículo 362 del Código Electoral.

Por último, mediante Oficio SGP-725-2024 de 23 de abril de 2024, se solicitó: 1.) Copia autenticada de los formularios de postulación y documentación adjunta que sirvió de sustento para aceptar las postulaciones de los candidatos a presidente y vicepresidente por los partidos Realizando Metas y Alianza. 2.) Copia autenticada del formulario de postulación y documentación que sirvió como sustento para habilitar al señor José Raúl Mulino como candidato a presidente en el punto segundo resolutivo del Acuerdo 11-1 de 4 de marzo de 2024 y, 3.) Informarnos si antes de emitir el Acuerdo 11-1 de 4 de marzo de 2024, hubo alguna gestión para que los partidos Realizando Metas y Alianza designaran al señor José Raúl Mulino como candidato a la presidencia o fue una decisión unilateral del Tribunal Electoral. Por lo que mediante Nota N° 342-MP-TE de 25 de abril de 2024, se dio respuesta a lo antes solicitado.

El acto demandado de inconstitucional lo es el punto segundo (2do) resolutivo del Acuerdo de Pleno 11-1 de 4 de marzo de 2024, en el cual se ordena que, en la boleta única de votación, a utilizarse en la Elección General para el cargo de presidente de la República, en la casilla de los partidos Realizando Metas

y Alianza, esté el señor José Raúl Mulino Quintero con cédula de identidad personal 4-132-245, como candidato a presidente, sin vicepresidente. (FS.22-26).

Posteriormente, el licenciado Alejandro Pérez, en su condición de apoderado legal del partido Realizando Metas, presentó recurso de reconsideración, el cual fue resuelto mediante Acuerdo 13-1 de 9 de marzo de 2024, en el que se confirmó el Acuerdo del Pleno 11-1 de 4 de marzo de 2024.

III. DEL DERECHO AL SUFRAGIO Y EL DERECHO DE ASOCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En este apartado, consideramos apropiado consignar una serie de aspectos, principios y valores democráticos relacionados con el derecho al sufragio, derecho a asociarse, partidos políticos y su democracia interna.

1. Derecho al Sufragio

a. El sufragio en Panamá.

Nuestra evolución constitucional presenta que la Constitución de 1853 o Centrofederal marca el fin del "primer período unitario" y el inicio del "período federal". Fue una Constitución de marcado talante liberal, *bajo la cual se extinguió la esclavitud y se aprobó el sufragio universal masculino* al tiempo que se garantizaba la separación entre la Iglesia y el Estado.²

En 1855, (era colombiana) el recién creado Estado federado de Panamá dictó su propia Constitución. "Eran ciudadanos todos los granadinos mayores de 21 años, o que fuesen o hubiesen sido casados. Estableció dicha Constitución la modalidad-mantenida en Panamá hasta 1972- de definir la ciudadanía. Según dicha Carta ésta consistía en el derecho de sufragar y en la capacidad de ser elegido para cargos públicos".³

² Sánchez González, Salvador. Historia Constitucional de Panamá. Panamá <https://rinedtep.edu.pa/bitstreams/75a7bcd6-961e-42d1-9051-032d9648b977/download>

³ Quintero, César. Evolución Constitucional de Panamá, 1999.

De modo tal que, en 1903, una vez proclamada la separación de Colombia, la Junta de Gobierno Provisional convocó a la elección de una Convención Nacional Constituyente, quien elaboró la primera Constitución Republicana panameña, sancionada en 1904.

El modelo que siguieron los constituyentes, fue la conservadora Carta de Colombia de 1886; no obstante, no fue una reproducción exacta. Así, por ejemplo, *la Constitución de 1904, a diferencia de la Carta de 1886, restableció el sufragio universal.*⁴

La Constitución de 1904, indicaba en el artículo 49 lo relativo al sufragio:

“Artículo 49. Todos los ciudadanos mayores de 21 años de edad tienen derecho al ejercicio del sufragio, excepto los que estén bajo interdicción judicial, y los inhabilitados judicialmente por causa de delito.

La ley podrá disponer que determinadas elecciones se verifiquen a dos grados, y, en este caso, establecerá las condiciones de los electores en segundo término”.

La Constitución de 1946 contenía la siguiente redacción:

“Artículo 102. El Sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. La Ley lo reglamentará sobre las bases siguientes:

1° El sufragio es libre: Se prohíbe todo apoyo oficial a candidatos a puestos de elección popular, aún cuando sean velados los medios empleados para tal fin;

2° Las autoridades son garantizadoras imparciales del sufragio y no instrumentos directos o indirectos de coacción política. Se prohíbe a las autoridades toda exacción de cuotas o contribuciones a los empleados públicos, para fines políticos, aún a pretexto de que son voluntarias;

3° Toda elección popular y las que deban hacer las corporaciones públicas cuando se trate de elegir a más de dos ciudadanos, se harán por cualquier sistema que asegure la representación proporcional de los partidos;

4° Todo ciudadano estará provisto de una cédula personal permanente, cuya adquisición es obligatoria y que le servirá para su identificación en las elecciones populares y demás actos que la exijan; y

5° El Voto es universal, igual, directo y secreto”.

La Constitución de 1972 estableció:⁵

⁴ op. cit.

⁵ Publicada en G.O. 17.210 del martes 24 de octubre de 1972.

“Artículo 122. El sufragio es un deber y un derecho de todos los ciudadanos en ejercicio. La Ley lo reglamentará sobre la base de que es libre y universal, directo o indirecto y de que el voto es igual y secreto. Las autoridades están obligadas a garantizar la libertad y la honradez del sufragio”.

En 1978, se dictó el Acto reformativo N°2⁶ del 25 de octubre de la Constitución Política de la República de Panamá, que no hizo modificaciones a esta norma. Más adelante, mediante el artículo 3 del Acto Constitucional de 1983⁷ fue objeto de reformas y quedó así:

“Artículo 129. El sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. El voto es libre, igual, universal secreto y directo”.

El contenido de esta norma se ha mantenido sin modificaciones hasta la fecha y actualmente está regulado por el Artículo 135 de la Constitución Política:

“Artículo 135. El sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. El voto es libre, igual, universal, secreto y directo”.

De su redacción se desprende la existencia y protección de dos (2) garantías: el ejercicio al voto (sufragio activo) de forma libre, igual, universal, secreto y directo y el derecho de toda persona para ser elegible a cargos de elección popular (sufragio pasivo). Cuando se dice que el voto es *libre* es porque será ejercido sin ningún tipo de coacción. Se dice que es *igual* ya que el poder electoral es el mismo para cada elector.

Así, también, se plantea que el voto es universal; ya que es “la expresión de la voluntad individual en el ejercicio de los derechos políticos; y por su parte, la suma de votos revela, unánime o mayoritariamente, la voluntad general”.⁸

En lo que concierne a esta materia, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad y es el organismo encargado de asegurar el ejercicio democrático del sufragio. Así está previsto en nuestra Constitución Política.

⁶ Publicada en G.O. 18.704 de 16 de noviembre de 1978.

⁷ Publicada en G.O. 19.826 de 6 de junio de 1983.

⁸ Figueroa Alfonzo, E. Derecho Electoral. IURE Editores, México, 2017.

De este modo, este órgano de control se rige por un texto electoral el cual es actualizado cada cinco (5) años, previa convocatoria de la Comisión Nacional de Reformas Electorales (CNRE), organismo de consulta permanente para seguir perfeccionando el Código Electoral.⁹

Como ya se indicó, en líneas anteriores, el sufragio activo es reconocido constitucionalmente como un deber y un derecho; cuyas particularidades están desarrolladas por el Código Electoral, así citamos:

“Artículo 5. Son electores los ciudadanos en ejercicio que hubieren obtenido cédula de identidad personal y se hallaren inscritos en el Registro Electoral”.

“Artículo 6. Todos los ciudadanos que sean electores tienen el derecho y el deber de votar en las elecciones populares para presidente y vicepresidente de la República, diputados al Parlamento Centroamericano, diputados de la República, alcaldes, representantes de corregimiento y concejales. A fin de ejercer este derecho, el ciudadano deberá cerciorarse, oportunamente, de su inclusión en el respectivo Registro Electoral y votará en la mesa que, conforme a dicho Registro, le corresponda en el corregimiento de su residencia.

Para que los ciudadanos residentes en el extranjero ejerzan el sufragio en el territorio nacional, basta que soliciten su inscripción o se les mantenga en el Registro Electoral en el lugar de su última residencia. El día de las elecciones, si están en el país, podrán votar en la mesa respectiva en todos los tipos de elecciones”.

En un Estado democrático, la sociedad y los ciudadanos que la componen, tienen el derecho y el deber de participar de las decisiones políticas y jurídicas del país. La Constitución, como norma suprema, instituye derechos inherentes al hombre que garanticen su convivencia en sociedad; además, organiza la estructura del Estado, estableciendo los órganos de poder y su funcionamiento. En este sentido, el derecho al sufragio se constituye en una característica propia de las sociedades democráticas.

⁹ El Artículo 136 del Texto Único del actual Código Electoral (G.O. No. 29482-A de 22 de febrero de 2022), regula la Comisión Nacional de Reformas Electorales quien será convocada por el Tribunal Electoral y está integrada por miembros con derecho a voz y otros con derecho a voz. Estará conformada por el Tribunal Electoral, partidos políticos, la sociedad civil y otras organizaciones.

“La importancia del derecho al sufragio se advierte si se observa que representa: 1) el presupuesto necesario para la efectividad del principio democrático que atribuye la titularidad de la soberanía al pueblo; 2) el atributo indispensable que hace posible la democracia al pueblo; 3) el atributo indispensable que hace posible la democracia como forma de gobierno; 4) que su periódico ejercicio constituye una herramienta que le da temporalidad y límite al ejercicio del poder; y, 5) que es el punto de partida de la representación política como mecanismo de efectividad en la toma de las decisiones en un sistema democrático”.¹⁰

La participación política aparece reconocida en los textos constitucionales de la mayoría de los países. También, está prevista como un derecho fundamental en la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹¹ y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹², como se cita a continuación:

“Artículo 23- Convención Americana sobre Derechos Humanos

Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley debe reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

¹⁰ Diccionario Electoral. Instituto Iberoamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 2017.

¹¹ Ratificada en Panamá, por la Ley N°15 de 28 de octubre de 1977. G.O. 18,468 de 30 de noviembre de 1977

¹² Ratificada en Panamá, por la Ley N°14 de 28 de octubre de 1976. G.O. 18,373 de 8 de julio de 1977

"Artículo 25- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país".

Ahora bien, el derecho al sufragio y el concepto de democracia sólo coinciden cuando el sufragio es universal, libre, igual, directo y secreto. "El *sufragio en libertad* no significa solo que el acto de votar deba hacerse sin coacción alguna y con plena capacidad de opción, sino que el propio derecho de sufragio ha de estar acompañado de *otras libertades* sin las cuales no podría hablarse con propiedad de un sufragio libre, como las libertades de expresión, asociación, reunión y manifestación y por supuesto la *libertad de presentación de candidaturas* (con las modulaciones necesarias para dotar de eficacia al acto electoral), acompañada de los principios de libre concurrencia entre ellas y de libre desarrollo de la campaña electoral.

Este derecho de libertad de presentación de candidaturas está íntimamente conectado con la otra faceta del derecho del sufragio que es *el derecho a ser elegible*. Porque, si bien cuando se habla del derecho de sufragio, sin más precisiones, se entiende generalmente el derecho a elegir, esto es, el derecho de sufragio activo; también es derecho de sufragio la faceta pasiva del mismo: el derecho no sólo a ser elector, sino también a ser elegible, y en la medida en que para ser elegible primero hay que ser proclamado candidato, el sufragio pasivo significa, en primer lugar, el derecho a presentarse como candidato a las

elecciones”.¹³

b. El derecho al voto (sufragio activo).

“Se puede definir el derecho de sufragio activo como el derecho individual de voto de cada uno de los ciudadanos que tienen capacidad para participar en una elección o, más exactamente, en cualquiera de las votaciones públicas que se celebren”.¹⁴

Doctrinalmente, el derecho a elegir (sufragio activo) se puede dividir en dos (2) sentidos o acepciones: **SUFRAGIO-ACCESO**, que ocurre cuando el sistema electoral le concede a cada persona un permiso para votar, derecho que será invariable aun si el sistema cambia. “Por un lado, que una persona sea titular del derecho de sufragio significa que dicha persona es electora, que puede votar o participar (...). Aquí el vocablo adquiere una configuración dicotómica: o se posee o no se posee (...). Desde esta perspectiva, cabe asegurar que el sufragio es independiente de, y anterior al sistema electoral”.

El segundo sentido de sufragio es **SUFRAGIO-INFLUENCIA**, es decir, depende por completo del sistema electoral que se establezca; esto es, de las reglas que rigen la votación. En este sentido, “las reglas electorales pueden otorgar a cada elector un tipo de participación concreta en la decisión, un tipo de voto”.

c. El derecho a ser elegible (sufragio pasivo).

“Podría definirse el derecho de sufragio pasivo como el derecho individual a ser elegible y a presentarse como candidato en las elecciones para cargos públicos. La titularidad del derecho y las condiciones para su ejercicio no coinciden exactamente con las del derecho de sufragio activo, aunque hay, claro está, una relación muy estrecha: tener la cualidad de elector es requisito indispensable (aunque no

¹³ Aragón, Manuel. Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2007.

¹⁴ Nohlen, Valdés, Zovatto. Derecho Electoral Latinoamericano. Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 2019.

suficiente) para tener la cualidad de elegible”.¹⁵

“El Sufragio Pasivo es influenciado por los derechos humanos, porque es la rama primordial para la democracia, basada en la promoción de la participación política, por el derecho electoral, por la dinámica cada cinco (5) años de las reformas electorales y por el derecho internacional, por la necesidad de recurrir a la otra instancia apegados a los principios y valores de estos derechos que deben ser defendidos hasta las últimas consecuencias”.¹⁶

La mayoría de los países han dispuesto limitaciones al ejercicio de este derecho, estableciendo en sus ordenamientos condiciones de inelegibilidad e incompatibilidad.

“Las inelegibilidades electorales se definen como supuestos legales que privan *«del derecho de sufragio pasivo a una persona, que, de no estar incurso en él, gozaría de la plenitud del derecho, pudiendo ser candidato a un determinado proceso electoral»*, de tal suerte que suponen, en suma, *«una limitación, absoluta o relativa, para determinadas elecciones o circunscripciones, por causas legales tasadas, de la capacidad de ejercicio del derecho de sufragio pasivo del que se es titular»*.¹⁷ Las inelegibilidades están sujetas, en gran medida a la voluntad del sujeto, mientras que la capacidad electoral está determinada por los requisitos mínimos que impone la ley.¹⁸

¹⁵Nohlen, Valdés, Zovatto. Derecho Electoral Latinoamericano. Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 2019.

¹⁶Zelaya Miriam. El Sufragio Pasivo y su Avance en la Jurisprudencia Electoral. Revista Debate, 2022.

¹⁷Delgado Ramos, David. Las Inelegibilidades Parlamentarias de Altos Cargos y Personal Directivo del Estado, 2017. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6129167.pdf>

¹⁸ Para David Delgado Ramos, se debe distinguir la **inelegibilidad** de la estricta **capacidad electoral pasiva** dado que, si bien las inelegibilidades, en sustancia, tienen un componente esencial determinado por la voluntad, la capacidad electoral pasiva, por el contrario, «es el conjunto de condiciones mínimas, independientes de la voluntad de su titular, que deben poseerse para concurrir válidamente al proceso electoral y poder resultar elegido» (Fernando Santaolalla López, Derecho Parlamentario Español. Madrid, Editorial Dykinson, 2013).

Y como ejemplo señala: “poseer nacionalidad española, ser mayor de edad y estar en pleno uso de sus derechos políticos” son cuestiones que, por su propia naturaleza jurídica, se encuentran fuera de la esfera de voluntad del sujeto.

Algunos autores las clasifican en *restricciones legales* y *restricciones ilegales*, siendo las primeras aquellas que el legislador ha estimado conveniente incorporar en el ordenamiento jurídico, mientras las segundas tienen que ver con las acciones o medidas de agentes estatales o de grupos de poder que materialmente impiden a las personas de determinadas comunidades hacer uso de dicho derecho.

A su vez, señalan que este sistema de restricciones o exclusiones al sufragio pasivo, está integrado por: **a)** requisitos generales de elegibilidad, **b)** los supuestos que afectan la capacidad electoral pasiva y **c)** institutos de inelegibilidad e incompatibilidad; cuya finalidad es proteger una institución fundamental para la democracia: la representación política.

En cuanto a los *requisitos generales de elegibilidad*, cualquier ciudadano que quiera ser candidato electoral deberá cumplir con los requerimientos previstos en la ley electoral; así, por ejemplo, ciudadanía, edad, residencia y otros específicos para el cargo público al que se aspira.

Con respecto a la *capacidad electoral pasiva*, se presenta como un tema previo al proceso electoral y se le vincula con el derecho al sufragio activo; pues, se quiere determinar quién tiene la capacidad de ser electo. Según lo anterior, la capacidad electoral pasiva también puede quedar definida a partir de la presencia de elementos positivos y negativos: por un lado, la serie de cualidades del elegible y, por el otro, los impedimentos (incapacidades) para considerarse como tal.¹⁹

Referente a la incompatibilidad se señala que estas intervienen cuando se está en la fase final de las elecciones; pues, el propio ordenamiento jurídico establecerá todo aquello que se considera que no puede unirse o concurrir con el cargo.

¹⁹ Salas Cruz, Armando. El derecho de sufragio pasivo en el sistema interamericano de derechos humanos. Tesis Doctoral Universidad Complutense de Madrid, España, 2015.

2. Derecho de Asociación Política

El derecho de asociación política es una de las formas de participación de la comunidad, en la toma de decisiones de los Estados democráticos. Reconocido como derecho fundamental. También se consagra en instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos que hace referencia específica a este derecho. Vale hacer referencia al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

“Artículo 16-Convención Americana de Derechos Humanos

Libertad de Asociación

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, **políticos**, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden, públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aún la privación del ejercicio del derecho de asociación a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.” (resaltado del Pleno).

“Artículo 22-Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan

menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías.”

“En las sociedades modernas los partidos o grupos políticos similares son el medio por el cual los ciudadanos se organizan para presentar su opinión sobre la conducción de la sociedad, para participar en los procesos electorales y para influir en la acción gubernamental. La medida en que todos los sectores de la sociedad tienen posibilidad cierta de asociarse en partidos o grupos políticos, y de participar mediante ellos en los procesos electorales, sin restricciones es una de las variables importantes para determinar el grado en que se respeta el derecho a la participación política. Todas las sociedades establecen requisitos para la formación de partidos o grupos políticos con facultad de postulación de candidatos en las contiendas electorales, sin embargo, en la medida en que estos sean un mecanismo de discriminación contra un sector o un obstáculo imposible de superar para alguna minoría específica, en esa medida se convierte en una restricción indebida”.²⁰

Los Partidos Políticos y su Regulación Jurídica. Ahora bien, el derecho de asociación implica, de forma obligatoria, la existencia de la democracia a lo interno de estas agrupaciones, cuya tutela y eficacia estará consolidada en la medida en que se respeten las normas que le gobiernen.

“La regulación legal de los partidos políticos determina los marcos jurídicos dentro de los cuales se desenvuelven estas agrupaciones, las normas que rigen su formación, organización y financiamiento, sus facultades y límites, sus derechos y deberes, lo mismo que su estructura y sus principios de organización. En suma, determina los ámbitos de acción, prerrogativas y limitaciones que rodean el accionar de los partidos políticos; es por ello que las dimensiones de esta regulación han sido objeto de acalorados debates”.²¹

²⁰ Molina, José y Pérez, Carmen. Participación Política y Derechos Humanos Revista IIDH, 2001-2002. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/ro8068-1.pdf>

²¹ Zovatto, Daniel. Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en América Latina. Universidad Nacional Autónoma de México-International IDEA, México, 2006.

En las Constituciones latinoamericanas, los partidos políticos se han establecido como un derecho fundamental, cuya regulación se desarrolla en leyes especiales y usualmente bajo la supervisión de un organismo electoral rector. Hoy en día, la tendencia es la especialización de la norma y separar el tema electoral de todo lo que abarca a la temática de partidos políticos.²²

Panamá reconoce constitucionalmente el derecho a la formación de partidos políticos al validarlos como mecanismos de participación política. Así lo prevén los artículos de la Constitución Política que citamos a continuación:

“Artículo 138. Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumentos fundamentales para la participación política, sin perjuicio de la postulación libre en la forma prevista en esta Constitución y la Ley. La estructura interna y el funcionamiento de los partidos políticos estarán fundados en principios democráticos.

La Ley reglamentará el reconocimiento y subsistencia de los partidos políticos, sin que, en ningún caso, pueda establecer que el número de los votos necesarios para su subsistencia sea superior al cinco por ciento de los votos válidos emitidos en las elecciones para Presidente, Diputados, Alcaldes o Representantes de Corregimientos, según la votación más favorable al partido.”

“Artículo 139. No es lícita la formación de partidos que tengan por base el sexo, la raza, la religión o que tiendan a destruir la forma democrática de Gobierno.”

“Artículo 140. Los partidos políticos tendrán derecho, en igualdad de condiciones, al uso de los medios de comunicación social que el Gobierno Central administre y a recabar y recibir informes de todas las autoridades públicas sobre cualquier materia de su competencia, que no se refieran a relaciones diplomáticas reservadas.”

“Artículo 141. El Estado podrá fiscalizar y contribuir a los gastos en que incurran las personas naturales y los partidos políticos en los procesos electorales. La Ley determinará y reglamentará dichas fiscalizaciones y contribuciones, asegurando la igualdad de erogaciones de todo partido o candidato.”

²²El Doctor Daniel Zovatto señala que, en cuanto a los partidos políticos, se observa que en los últimos años la tendencia en América Latina es dar competencia a los organismos electorales sobre múltiples áreas, destacándose entre ellas: el reconocimiento y la cancelación, el financiamiento, la fiscalización de cuentas y, en ciertos casos, la intervención en los conflictos internos. Algunos temas, como lo relacionado con la estructura organizativa y la democracia interna son los menos desarrollados, y por lo general la regulación de esas áreas se deja a los estatutos partidarios. Cfr. Regulación Jurídica de los partidos políticos en América Latina, Pág. 40.

Es el Código Electoral el que desarrolla en el Título III de *Partidos Políticos*, temas como: naturaleza, objetivos, requisitos de formación, régimen interno, mecanismos de participación, alianzas, extinción y otros.²³

Podríamos señalar, entonces, que el Tribunal Electoral sólo reconocerá jurídicamente a los partidos políticos que previamente hayan cumplido con los requisitos de ley y, una vez autorizados legalmente, estos se consideran autónomos, independientes y se registrarán por sus Estatutos.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos resguarda el derecho de asociación, en el artículo 15, cuyo tenor indica:

"Artículo 15. Derecho de Reunión Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El Ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás."

"De acuerdo con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, la libertad de asociación autoriza a las personas a construir, de manera voluntaria y pacífica, agrupaciones permanentes dirigidas a la consecución de uno o varios fines específicos. Sus rasgos característicos están definidos por la existencia de una pluralidad de personas animadas por un propósito común de carácter permanente, y por la constitución de nuevos sujetos de derechos y obligaciones diferentes de las personas que lo componen. Los propósitos que pueden animar a las personas a constituir una asociación son variados y comprenden fines de naturaleza ideológica, religiosa,¹¹⁶ política, económica, laboral, social, cultural, deportiva o de cualquiera otra índole, tal como establece el artículo 16 de la Convención. (...)

²³ Los Partidos Políticos están regulados en el Título III del Código Electoral vigente (Acuerdo N° 7-1 del 15 de febrero de 2022, G.O. 29482-A), artículos 47 al 132.

El derecho de asociación implica un derecho y una libertad, y tiene una dimensión individual y otra colectiva. En su dimensión individual el derecho implica el reconocimiento a las personas de la libertad de formar y ser parte de una entidad asociativa, de ser parte de una ya existente (libertad de asociación positiva), así como de no ser parte de ninguna, o de dejar de serlo de una de la que sea miembro (libertad de asociación negativa). En su dimensión colectiva, el derecho de asociación implica el derecho de la entidad asociativa conformada a auto organizarse (esto es a gozar de autonomía para organizar su conformación interna, su funcionamiento y su programa de acción), y actuar libremente en defensa de los intereses de los asociados. Derecho que, por tanto, no reposa en cabeza de estos, individualmente considerados, sino en la propia organización, de modo que el interés jurídicamente protegido tiene un carácter colectivo, que no es otro que el del conjunto de miembros de la asociación, que se mantendrá constante, aunque el conjunto de sus miembros cambie".²⁴

De esta manera, el planteamiento de este desarrollo conceptual es comprender que, en esta situación en particular, el tema a analizar es el derecho al sufragio activo de la colectividad asociada en los dos partidos políticos Realizando Metas y Alianza, no así el derecho al sufragio pasivo del candidato habilitado de dichos partidos.

IV. DEBATE CONSTITUCIONAL

Así pues, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia debe verificar si la actuación realizada por el Tribunal Electoral, para proferir el acto cuestionado, se sincroniza con las normas, principios y valores constitucionales.

Como metodología, para construir nuestro argumento partiremos de hacernos algunas preguntas las cuales procedemos a enumerar:

- A.) ¿Es el candidato a vicepresidente un suplente del candidato a presidente?

²⁴ Comentario de Javier Mújica, Convención Americana sobre Derechos Humanos, pág.377 y 378.

B.) ¿Puede correr para el cargo de presidente una persona sin ser acompañado por un candidato a vicepresidente?

A. DEBIDA O INDEBIDA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 362 DEL CÓDIGO ELECTORAL

Tómese en cuenta que la situación fáctica que generó la realización o creación del acto del Tribunal Electoral, por este medio impugnado, lo fue la inhabilitación de un candidato a presidente, producto de una condena penal luego de haber sido postulado por partidos políticos.

Ante dicho suceso judicial, el Tribunal Electoral procede a inhabilitarlo electoralmente, con base a que perdió su condición de elegibilidad para el cargo. Sin embargo, el Tribunal Electoral estimó que el candidato a vicepresidente debía suplir y asumir la candidatura de presidente al considerarlo un suplente, por lo que corresponde a esta Corporación de Justicia, determinar si el Tribunal Electoral actuó o no conforme a los parámetros de la Constitución Política al aplicar el artículo 362 del Código Electoral.

Con base a la pregunta que hemos descrito antes, en este acápite vamos a estudiar y valorar la constitucionalidad del acto emitido por el Tribunal Electoral al aplicar el artículo 362 en las circunstancias que han sido enunciadas como antecedentes.

En este sentido, corresponde transcribir el artículo 362 del Código Electoral, señala lo siguiente:

“Artículo 362. Si un ciudadano declarado idóneo como candidato perdiera el carácter de postulado, su suplente asumirá el lugar del candidato principal. Si el que fallece o renuncia es el candidato a suplente, el principal aparecerá sin suplente en la boleta. Lo dispuesto en este artículo se aplicará también cuando el candidato a principal o suplente de diputado, alcalde, concejal o de representante de corregimiento cambie su residencia a otro circuito electoral, distrito o corregimiento, según el caso.”

Es necesario distinguir las atribuciones que han sido contempladas en la Constitución y que se encuentran señaladas en el artículo 185 para los vicepresidentes, a saber:

“Artículo 185. Son atribuciones que ejerce el Vicepresidente de la República:

1. Reemplazar al Presidente de la República en caso de falta temporal o absoluta.
2. Asistir con voz, pero sin voto, a las sesiones del Consejo de Gabinete.
3. Asesorar al Presidente de la República en las materias que este determine.
4. Asistir y representar al Presidente de la República en actos públicos y congresos nacionales o internacionales, o en misiones especiales que el Presidente le encomiende.”

Conforme a la norma descrita, se desprende que referirse al vicepresidente de la República, una vez designado, conlleva una serie de atribuciones otorgadas constitucionalmente y que implican funciones que son ejercidas a razón del cargo, por lo que no requiere de la ausencia del presidente de la República para realizar o asumir las labores que son encomendadas por la propia Constitución. Quiere decir que no nos encontramos frente a la figura de un suplente. La figura del suplente se refiere a quien reemplaza a otro en sus funciones y, si bien el vicepresidente de la República tiene dentro de sus atribuciones que en un momento determinado pueda reemplazar al presidente de la República en sus faltas temporales o absolutas, el cargo de vicepresidente de la República conlleva atribuciones y funciones que le son propias y que ejerce al mismo tiempo con el presidente de la República, sin necesidad que esté ausente.

No obstante, no puede verse, ni pensarse, que la figura de un vicepresidente de la República es como un suplente, pues estaríamos disminuyendo la categoría que constitucionalmente se ha otorgado al cargo de vicepresidente de la República, quien además goza de funciones constitucionales adscritas a dicho cargo.

El vicepresidente tiene una identificación funcional propia que no depende de una ausencia, situación que no ocurre en la figura de los suplentes, pues los suplentes solo tienen función cuando se dé la ausencia.

Veamos pues, por ejemplo, en el caso de la participación de un suplente de diputado lo establecido en el artículo 226 del Reglamento Interno de la Asamblea Nacional, el cual señala lo siguiente:

"Artículo 226. Participación del Suplente y juramentación. El Suplente del Diputado o Diputada sustituirá al Principal solamente a solicitud de licencia de este. En estos casos, el Suplente que actúa prestará juramento ante el Pleno de la Asamblea Nacional al encargarse de la curul por primera vez, por lo que se considerará juramentado para todas las veces posteriores en que actúe."

Conforme a lo anterior, es evidente que la figura de un suplente es completamente diferente a la figura de un vicepresidente, pues como bien se aprecia, el suplente solo actúa en caso de licencia del diputado principal y no tiene atribuciones directas a su cargo como suplente, o alguna otra función paralela con el diputado principal, como sí ocurre en el caso de un vicepresidente de la República. Tampoco se trata de que el vicepresidente de la República solamente suple al presidente de la República como sí ocurre en los casos de diputado principal y diputado suplente. Debemos aclarar que la Constitución establece en el artículo 187 la manera de suplir al vicepresidente si éste temporalmente no puede suplir al presidente. Sin embargo, la presente situación es de una ausencia total y permanente del vicepresidente durante el quinquenio de gobierno.

Es por ello que, si bien el artículo 362 del Código Electoral establece la posibilidad de que, *"si un ciudadano declarado idóneo como candidato perdiera el carácter de postulado, su suplente asumirá el lugar del candidato principal. Si el que fallece o renuncia es el candidato a suplente, el principal aparecerá sin suplente en la boleta"*, ello guarda relación con los candidatos a diputado, alcalde,

concejal o representante de corregimiento y no con la figura del vicepresidente de la República.

Veamos la trazabilidad del origen del artículo 362 del Código Electoral, el cual se introdujo mediante la Ley N°11 de 10 de agosto de 1983, por la cual se adopta el Código Electoral, en aquel momento artículo 187, en dicho artículo se establecía que lo dispuesto "*se aplicará también cuando el candidato principal o suplente de legislador, concejal o representante de corregimiento...*".

Posteriormente, sufre su primera modificación mediante Ley N° 9 de 1988 y la segunda mediante Ley N° 60 de 17 de diciembre de 2002, pues se hizo una reforma al texto único del Código Electoral, en la que se modificó el contenido del artículo 187, quedando como artículo 198 (hoy artículo 362), en la cual se introdujo al alcalde quedando así "*se aplicará también cuando el candidato principal o suplente de legislador, alcalde, concejal o de representante de corregimiento...*".

El legislador sabiamente y en una lectura correcta de la norma no incluyó al vicepresidente ni al momento de constituir la norma o en la reforma que se realizó para agregar al alcalde, cuando se incluyó como cargo a elección popular, porque anteriormente éste era designado por el ejecutivo.

Ya hemos anotado la primera razón por la que un vicepresidente no puede ser considerado un suplente de candidato a presidente. Como se dejó expuesto, porque tiene funciones propias asignadas constitucionalmente, que superan el solo reemplazo al presidente en sus ausencias.

Ahora abordaremos una segunda razón. Se trata de la manera distinta en que son designados los suplentes de diputado, alcalde y representante.

Veamos pues, lo que dispone el artículo 352 del Código Electoral:

"Artículo 352. Los partidos políticos escogerán a sus candidatos a puestos de elección popular, mediante votación secreta, de la manera siguiente:

1. Cuando se trate de candidatos a presidente de la República, por elecciones primarias, en cuyo caso el candidato a vicepresidente será designado por el candidato presidencial y ratificado por el directorio nacional.
2. Los partidos con una membresía (sic) menor a cien mil adherentes al 31 de enero del año anterior a las elecciones, escogerán a su candidato presidencial en una convención o congreso nacional. Si alguno de estos partidos desea organizar primarias para este cargo, deberá pagarle al Tribunal Electoral la diferencia entre el costo que se tendría presupuestado para la convención y el costo para organizar esta elección primaria. También se podrán celebrar elecciones primarias entre miembro de partidos aliados para elegir al candidato a presidente y vicepresidente de la República, de acuerdo con el procedimiento que para estos casos aprobará cada partido y el Tribunal Electoral.”

En dicho contexto, tenemos que comprender que la escogencia del candidato a vicepresidente es completamente una potestad directa del candidato a presidente designado por el partido, inclusive, éste puede ser una persona que no pertenece al partido, ello en virtud que esa escogencia se da en un ámbito de confianza entre el candidato a presidente con el candidato a vicepresidente, quien en el evento de ganar se convertirá en asesor del presidente.

Sin embargo, en el caso del candidato de elección popular en los cargos de diputado, alcalde, representante, la nómina va acompañada de sus respectivos suplentes y, al momento de someterse a los procedimientos de autogobierno interno, como las elecciones primarias internas del partido o las convenciones, los miembros del colectivo votan a favor de una nómina compuesta por un candidato principal con su suplente, de forma conjunta.

Es decir, que los partidos políticos tienen la oportunidad de validar dichas candidaturas y, en caso que se pierda la condición de postulado del candidato principal, el suplente ya fue validado por los organismos de autogobierno de los partidos políticos y por ello, puede subir automáticamente a ocupar el cargo del candidato principal.

Situación que no ocurre en el caso del candidato a vicepresidente, pues, reiteramos, que la escogencia es una potestad exclusiva del candidato a presidente; es decir, una facultad que se sustrae del derecho del colectivo.

En ese orden de ideas, tenemos que por disposición expresa del artículo 352 del Código Electoral, se establece que los partidos de más de 100,000 adherentes deberán celebrar primarias para escoger al candidato a presidente que representará a dicho colectivo. Por lo tanto, en este caso en particular, el candidato a vicepresidente no ha ido a contienda de elecciones y/o a la escogencia por convención para cumplir con los estatutos de gobierno que los regulan y que han sido verificados por el propio Tribunal Electoral, para que sea validado por el colectivo como candidato a presidente y respetar el derecho del sufragio activo que le asiste a los miembros del partido para elegir a quien los represente y luego permitir la escogencia de un candidato a vicepresidente para así cumplir con lo establecido en el artículo 177 de la Constitución Política.

En el caso que nos ocupa el Tribunal Electoral debió comprender y acudir a lo que dispone la propia norma electoral, la cual establece que cuando se trate de candidato a presidente se escogerá por elecciones primarias.

Haciendo una lectura integral del Código Electoral, el Tribunal Electoral debió percatarse de la solución estipulada en el artículo 363, "cuando se da el fallecimiento del candidato y hubiera vencido el periodo de postulaciones", pues indica que el partido podrá hacer una nueva postulación hasta un mes antes de las elecciones; en esa misma línea de pensamiento, en los Estatutos del partido Realizando Metas, hay una réplica que guarda relación y que señala lo siguiente:

"Artículo 44. Corresponden al Directorio Nacional las siguientes atribuciones:

1...

13...

14. Postular en el caso de la ausencia absoluta de un candidato Presidencial (por fallecimiento o renuncia) previamente elegido en las primarias internas, si no hubiere tiempo para celebrar nuevas elecciones."

Conforme a la circunstancia antes planteada, el partido reafirma con lo dispuesto en los estatutos, que ellos son quienes quieren ejercer el derecho de quien reemplace a esa persona.

Si se toma en cuenta ello, en concordancia con el artículo 352 del Código Electoral, el propio legislador y probablemente con la anuencia del Tribunal Electoral, ya que como entidad rectora participan en la conformación y reformas electorales, tenía la intención que se respetara el derecho del colectivo para la escogencia del candidato a presidente.

El derecho al sufragio no se circunscribe al candidato, sino al derecho del colectivo para decidir quién lo representará.

El Tribunal Electoral, al aplicar la figura de suplente a un candidato a vicepresidente que no pasó por la escogencia de la forma en que lo prescribe el artículo 352 del Código Electoral, estaría desconociendo la voluntad y el derecho al sufragio activo que le asiste a los miembros de esa colectividad.

En este sentido, corresponde a este Tribunal Constitucional determinar si al aplicar lo dispuesto el artículo 362 del Código Electoral, el Tribunal Electoral infringió o no la Constitución Política, ya que estaría imponiendo un candidato al partido y convertiría esa aplicación en una analogía, al hacer una homologación de los otros cargos con el cargo de vicepresidente.

Cabe señalar que, los partidos y el propio candidato a vicepresidente, eran conscientes del riesgo que representaba la nómina presentada con el candidato a presidente, ya que tenían conocimiento de la posibilidad de la inhabilitación del candidato a presidente, por la condena por más de cinco (5) años que le había sido impuesta y que estaba pendiente la sustanciación de recursos para que quedara en firme y ejecutoriada.

B. DE LA ELECCIÓN DEL PRESIDENTE CON UN VICEPRESIDENTE

Dado lo inédito del caso, es necesario, para que se establezca una guía hacia el futuro, analizar la premisa que guarda relación con que un candidato pueda correr sin vicepresidente.

En ese sentido, el artículo 177 de la Constitución Política establece que:

“ARTÍCULO 177. El Presidente de la República será elegido por sufragio popular directo y por la mayoría de votos, para un periodo de cinco años. Con el Presidente de la República será elegido, de la misma manera y por igual periodo, un Vicepresidente, quien lo reemplazará en sus faltas, conforme a lo prescrito en esta Constitución”.

En el caso de situaciones anteriores, respecto a nóminas incompletas que han podido correr para cargos de elección popular (diputado y alcalde) sin suplente, ello ha podido suceder en virtud que el artículo 362 del Código Electoral se refiere expresamente a dichos cargos, no así con relación a una nómina de presidente y vicepresidente.

Los artículos 187, 188 y 189 de la Constitución Política de la República de Panamá, establecen las posibilidades y abordan la manera o circunstancia en que un vicepresidente reemplaza al presidente y en esa normativa se prevé también la posibilidad ante la ausencia temporal del vicepresidente, en la cual para su reemplazo se tendrá que nombrar un ministro encargado para que asuma la presidencia temporalmente.

El artículo 187 de la Constitución Política establece que tanto el presidente y vicepresidente podrán ausentarse por un periodo que no exceda más de noventa días en cuyo caso el Consejo de Gabinete otorgará una licencia, pero en el caso que exceda los noventa días la Asamblea Nacional tendrá que concederla. Dicha norma establece que ante la ausencia del presidente será el vicepresidente quien lo reemplazará como encargado de la presidencia.

Ahora bien, si por alguna circunstancia el vicepresidente no puede reemplazar una licencia o ausencia temporal, ejercerá la presidencia un Ministro

de Estado, quien será elegido por mayoría de votos, siempre que cumpla con los requisitos de elegibilidad para ser presidente.

Por su parte, el artículo 188 de la Constitución, establece que el presidente puede ausentarse del territorio nacional sin necesidad de autorización, por un periodo máximo de diez días y si el período excede de diez días y no sea mayor de treinta días con autorización del Consejo de Gabinete y por un periodo mayor de treinta días, con la autorización de la Asamblea Nacional. En todos los escenarios se contempla como primera opción para reemplazar al presidente, el vicepresidente.

El artículo 189 de la Carta Magna establece que, por falta absoluta del presidente de la República, el vicepresidente asumirá el cargo por el resto del periodo.

La Carta Magna establece las atribuciones del presidente y del vicepresidente, obedece a la relevancia de la labor que ejerce el Órgano Ejecutivo en su función de administrador; por consiguiente, en un Estado democrático, las circunstancias que envuelven la postulación y participación electoral para estos cargos, les corresponden un análisis con visión de Estado.

V. DE LA ACTIVIDAD DE PONDERACIÓN

Reiteramos, que ha sido demandada la decisión del Tribunal Electoral, en la cual, luego de la inhabilitación del señor Ricardo Alberto Martinelli Berrocal, se dispuso que el señor José Raúl Mulino Quintero sea el candidato para el cargo de Presidente, por los partidos Realizando Metas y Alianza, para las elecciones generales del 5 de mayo de 2024.

Al proferir esta decisión, el Tribunal Electoral reconoció que, en efecto, el Código Electoral no contempla soluciones a la situación fáctica, que calificó de inédita y examinada por primera vez, de allí, que ante la falta en la legislación electoral, de norma que enmarcara lo analizado y ante la posibilidad de "*socavar la*

democracia en Panamá", así como, considerar el impacto negativo del proceso electoral, ponderó además, las consecuencias que podrían devenir de tomar un fallo distinto al dictado.

Sobre esta consideración, ante la ausencia de legislación directamente aplicable al caso, el título preliminar de nuestro Código Civil, que dispone el sistema de fuentes del derecho que tiene a su alcance cualquier intérprete jurisdiccional, y que, según ha dicho este Pleno (Sentencia de 13 de mayo de 2005, Entrada: 144-2005), no puede ser ignorado pues se incurriría en arbitrariedad, contempla en su artículo 13, que los jueces al momento de resolver una disyuntiva como la que ahora se nos presenta, deben decidir atendiendo el siguiente criterio: "*cuando no haya ley exactamente aplicable al punto controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional, las reglas generales de derecho, y la costumbre, siendo general y conforme con la moral cristiana.*"

Esta norma va enlazada con la obligación que tienen quienes administran justicia, entre los que se hallan los integrantes del Pleno, a decidir las disyuntivas o controversias que se les presenten, aunque haya silencio o insuficiencia de leyes. En este caso, desde luego que no hay normativa directamente aplicable a la situación que fue objeto del Acuerdo N°11-1 de 4 de marzo de 2024 demandado en esta sede constitucional, puesto que, como el propio Tribunal Electoral reconoce, el Código Electoral no contempla una solución jurídica al presupuesto fáctico consistente en una inhabilitación de un candidato a presidente justo antes de unas elecciones generales, cuando ya su candidatura se encontraba *en firme* por las autoridades electorales. No se determina jurídicamente qué sucede en estos casos: o se opta por dejar a los partidos políticos – y colateralmente a la población en general – sin candidato para la posición de presidente de la República por haber sido éste inhabilitado constitucionalmente; o se aplica una *ley que regula casos o*

materias semejantes, que es lo que aconseja nuestro sistema de fuentes establecido en el Título Preliminar del Código Civil, aplicable, como quedó dicho, a todas las tareas de interpretación jurídica.

El Estado panameño también es signatario en el sistema universal de derechos humanos, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo artículo 25 posee similar estructura al artículo 23.2 que citamos a continuación:

“Artículo 23- Convención Americana sobre Derechos Humanos

Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley debe reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

Como parte del corpus iuris del sistema interamericano de derechos humanos, resulta relevante remitirnos a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en adelante Corte IDH, que guarda relación con los derechos políticos y de asociación partidista, consagrados en el artículo 23:

Corte IDH. Caso Carpio Nicolle y otros vs Guatemala. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 22 de noviembre 2004. Serie C No. 117.

Corte IDH. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127.

Corte IDH. Caso Apitz Barbera y Otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182.

Corte IDH. Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184.

Corte IDH. Reverón Trujillo vs Venezuela. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197.

Corte IDH. Chitay Nech y otros vs Guatemala. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212.

Corte IDH. Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213.

Corte IDH. López Mendoza vs Venezuela. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233.

En cuanto a los casos enunciados, la Corte IDH se ha referido al ejercicio de los derechos políticos, en los siguientes términos:

Derecho a la participación política

Caso Castañeda Gutman Vs. México, en su párrafo 143 señaló: “La Corte considera que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención.”

Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala. Se trata de la desaparición forzada de un dirigente político maya *Kaqchikel* guatemalteco. Guarda relación con la desaparición forzada como forma de represión absoluta de los derechos políticos. La Corte IDH consideró que se presentó doble violación. Por un lado, la privación completa de su ejercicio individual y, por otro, la aniquilación de las estructuras políticas. Los representantes alegaron que se violentó el derecho de la comunidad indígena Quimal de San Martín Jilotepeque de una forma similar al de la Comunidad Yatama, al haberse afectado el derecho de participación política de la comunidad.

Cepeda Vargas vs. Colombia. Se refiere a una forma radical de violación de los derechos políticos, pues, se ejecutó al señor Manuel Cepeda Vargas, quien realizaba actividades de liderazgo político en el partido Comunista Colombiano y de la Unión Patriótica. Uno de los aportes de esta sentencia es cómo se relaciona el ejercicio de los derechos políticos con las disposiciones de libertad de pensamiento,

expresión y de asociación. Se considera que estos tres (3) derechos eran ejercidos de manera continua, simultánea e interrelacionada por la víctima, y que su vulneración representaba un ataque a los valores de un sistema democrático. La Corte IDH sostuvo que la participación efectiva de personas, grupos, organizaciones y partidos políticos de oposición en una sociedad democrática, debe de ser garantizada por los Estados.

Derecho al voto y derecho a la participación político-electoral en condiciones de igualdad y no discriminación

Yatama vs Nicaragua. Se refiere a la violación de derechos políticos-electorales de la organización indígena Yatama, a la que el Estado le impidió contender en las elecciones municipales del 2000, a través de candidatos elegidos de conformidad con sus propios usos y costumbres. Esta comunidad buscaba presentarse a puestos de carácter local (alcaldes, vicealcaldes y concejales) y el Estado no había previsto normas de carácter electoral para facilitar la participación política de las organizaciones indígenas en las Regiones Autónomas del Atlántico Norte (RAAN) y del Atlántico Sur (RAAS).²⁵ La Corte IDH señaló que el derecho al sufragio pasivo al regularse mediante ley, debe garantizar condiciones de igualdad en circunstancias de participación y de representación popular, no siendo admisibles distinciones discriminatorias, como ha sido impedir presencia electoral de las comunidades indígenas de RAAS de Nicaragua.²⁶ Se consideró la violación

²⁵ Lo anterior en virtud que, la Ley electoral de 2000 sólo permitía la participación en los procesos electorales a través de partidos políticos y esta forma de organización no es propia de las comunidades indígenas. Yatama logró obtener personalidad jurídica para participar como partido político; pero que al hacerlo se desconoció las costumbres, organización y cultura de los candidatos propuesto por Yatama. Y es que la Ley electoral establece como requisito para participar en las elecciones municipales que los partidos políticos presenten candidatos al menos en el 80% de los municipios de la circunscripción territorial y respecto del total del 80% de las candidaturas. En este caso el Consejo Electoral Supremo decidió no registrar a los candidatos propuestos por Yatama en la Región Autónoma del Atlántico Sur (RAAS). Consideró que, al quedar excluido en partido que se presentó en alianza con Yatama, éste no cumplía el requisito de haber presentado candidatos en el 80% de los municipios de la circunscripción territorial.

²⁶ La Corte IDH estableció en el párrafo 152. “Las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos, tal como el derecho a la participación política, deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias”.

en la exclusión injustificada de Yatama, ante el común denominador que ostentaba con los partidos políticos, esto es, ser entidades con una base importante de representación popular. El ejercicio del derecho al sufragio pasivo encuentra una limitación importante ante el derecho de la ciudadanía a la representación y lo condiciona desde luego. Los Estados democráticos tienen este principio como sustento del acceso al poder, en donde cobra particular relevancia la figura de los partidos políticos como instituciones que posibilitan la representación nacional.

La Corte IDH estableció en su párrafo 198 que: "Los ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán".

Del derecho de Asociación Política

Opinión Consultiva a la Corte IDH. En Costa Rica, a fines del 1985, en ejercicio de una función consultiva, la Corte Interamericana emitió su Opinión Consultiva N°5 en torno a la colegiación obligatoria de periodistas; fue el Juez Nieto Navia quien sobre el contenido del derecho a asociarse, expresó lo siguiente: "El contenido del artículo 16.1 toca, a la vez, con un derecho y con una libertad, es decir, con el derecho de formar asociaciones, que no pueden restringirse sino en los eventos y para los propósitos contemplados en los artículos 16.2 y 16.3 y con una libertad, en el sentido de que nadie puede ser compelido u obligado a asociarse. Hay que entender que ambos extremos están protegidos por la Convención (...). La libertad de asociación es el derecho del individuo de unirse con otros de forma voluntaria y durable para la realización común de un fin lícito..."

Kawas Fernández vs Honduras. La Corte Interamericana, en el caso de la defensora de derechos humanos y del medio ambiente y de los recursos humanos, sostuvo que, la violación a la libertad de asociación por los representantes debía ubicarse en el contexto de la relación que tiene el ejercicio de dicho derecho con el trabajo de promoción y defensa de los derechos humanos. Al respecto, fue agregado el contenido del artículo 16 de la Convención Americana, el cual comprende el derecho de toda persona a formar y participar libremente en organizaciones o grupos no gubernamentales orientados a la vigilancia, denuncia y promoción de los derechos humanos.

En este sentido, una decisión que implique la declaratoria de inconstitucionalidad de lo demandado, sin tomar en perspectiva la "*justa exigencia del bien común en una sociedad democrática*", frase que se encuentra en el artículo 32.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, desconocería, dos elementos intrínsecos que la explican: el orden público y el bien común, conceptos que el Preámbulo de la Constitución Política contempla implícitamente, cuando puntualiza como propósito de la Nación el "*bienestar general*" de los panameños.

Al respecto, la Corte IDH ha manifestado, en cuanto a la invocación del "*orden público*" y "*el bien común*", como aspectos para limitar un derecho de la convención, a fin de "*desnaturalizarlo o privarlo de contenido real*", que corresponde ponderar la disyuntiva, en esta causa, entre el derecho de los partidos políticos a elegir sus candidatos y el derecho de elegir que les asiste a las personas que ya ejercieron el sufragio, en su modalidad activa.

Ahora bien, esta Corporación considera prudente hacerse eco de los principios que sobre el sufragio y los derechos políticos adoptó la Corte IDH y que han sido previamente citados.

Por otro lado, la alternativa que más convenía a un proceso electoral sin controversias ni cuestionamientos, hubiese sido aplicar la solución que el mismo

artículo 363, en concordancia con el artículo 352 del Código Electoral brinda, dándole la oportunidad a los partidos Realizando Metas y Alianza, postular hasta un mes antes de las elecciones, una nómina que cumpliera con la ley electoral y los estatutos vigentes de dichos partidos; pero esa no fue la solución adoptada por el Tribunal Electoral, a pesar de que la propia ley les ofrecía dicha salida. No haberlo hecho, generó la situación en la que hoy nos encontramos a escasos días del torneo electoral.

Ante este escenario, la gravedad de las infracciones advertidas demuestran que nos encontramos frente a lo que Dworkin denomina casos difíciles, pues son aquellos en los cuales cualquier alternativa posible genera distintos grados de certeza, dando como resultado varias posibilidades, tanto fácticas como jurídicas, ante la eventualidad de normas contradictorias que sean aplicables al caso e incluso, en caso de vacíos normativos, pudiendo dar lugar a sentencias distintas, frente a un mismo escenario fáctico.

La complejidad de lo que aquí se debate, representa sin duda un desafío para los intérpretes constitucionales. Conflicto que Dworkin resuelve a través de la construcción de teorías coherentes para solucionar los casos difíciles y en la eventualidad de que existan teorías discrepantes, aconseja seleccionar la teoría que mejor justifique y sea compatible con el momento histórico y el derecho vigente. Lo que en la doctrina se le denomina la tesis de la respuesta correcta. Indudablemente que el escenario se complejiza, en un sistema que, apuesta al positivismo jurídico como el nuestro, en el que se ofrecen alternativas desde el punto de vista estrictamente normativo y en el que aparentemente se invita a la literalidad de la ley y a la exclusión en el análisis jurídico, de los principios y valores constitucionales.

Esta Corporación de Justicia, utilizará precisamente el anclaje ideológico que representan los principios y valores constitucionales y convencionales,

integrándolos al análisis constitucional de contrapesos de los derechos constitucionales en juego y por supuesto, de la supremacía de la Constitución, haciendo estos relevantes dentro del análisis constitucional a realizarse. Principios y valores que subyacen no solamente en la doctrina, para el análisis constitucional, sino también se encuentran en el preámbulo y en las mismas proclamas de nuestra Constitución. Y es así, que utilizando los valores de la democracia, participación política, derecho al sufragio, el pluralismo político; así como la justicia y equidad, que serán parte importante de nuestro anclaje ideológico para resolver la difícil controversia constitucional que en este momento se presenta y en donde el contexto histórico y cultural tiene un rol importante que cumplir, de forma tal que, siguiendo las directrices de Dworkin, analizaremos el peso de los principios y valores confrontados, para luego determinar cuál debe aplicarse a la situación controvertida constitucionalmente, de forma predominante.

Puesto que en palabras de Dworkin:

“El criterio de la identificación de los principios y de las directrices no puede ser el test de origen. Las directrices hacen referencia a objetivos sociales que se deben alcanzar y que se consideran socialmente beneficiosos. Los principios hacen referencia a la justicia y a la equidad (fairness). Mientras las normas se aplican o no se aplican, los principios dan razones para decidir en un sentido determinado pero a diferencia de las normas, su enunciado no determina las condiciones de su aplicación. El contenido material del principio-su peso específico-es el que determina cuándo se debe aplicar en una situación determinada. Los principios- además-informan las normas jurídicas correctas de tal forma que la literalidad de la norma puede ser desatendida por el juez cuando viola un principio que en un caso específico se considera importante.”²⁷

Para el caso que nos ocupa, este Tribunal Constitucional propondrá valores constitucionales que van desde la obligación de la reserva legal contenida en el artículo 143 de la Constitución Política y los contrastará con la obligación que tiene

²⁷ Dworkin, Ronald. Los derechos en serio. Taking rights seriously. Traducción Marta Gustavino. 7ma Impresión, Editorial Ariel S.A, España, p. 9, 2009.

esta Corporación de Justicia de proteger la democracia, como guardiana de la Constitución. Para este análisis constitucional y convencional se tomará como referencia que el propio preámbulo de nuestra Carta Magna, obliga a preservar la democracia; así como la libertad de elegir y ser elegido, el pluralismo político y finalmente, el rol de los partidos políticos en la defensa de la democracia en Panamá.

En cuanto al caso que se nos presenta, este Tribunal Constitucional quiere enfatizar el valor que como referente interpretativo para la solución al caso concreto tiene el preámbulo de la Constitución Política, el que servirá de guía para el análisis, puesto que lo que se encuentra en controversia, no es un tema de estricta legalidad, sino una interpretación constitucional compleja, que requiere para la solución de la misma, la necesaria confrontación del preámbulo de nuestra Constitución Política, con sus artículos 1, 2, 4, 17, 19, 20 132, 135 y 138 e integrar, además, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Veamos el contenido de dichos artículos:

“Artículo 1. La Nación panameña está organizada en Estado soberano e independiente, cuya denominación es República de Panamá. Su Gobierno es unitario, republicano, democrático y representativo.”

“Artículo 2. El Poder Público sólo emana del pueblo. Lo ejerce el Estado conforme esta Constitución lo establece, por medio de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales actúan limitada y separadamente, pero en armónica colaboración.”

“Artículo 4. La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional.”

“Artículo 17. Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.

Los derechos y garantías que consagra esta constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros

que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.”

“Artículo 19. No habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.”

“Artículo 20. Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley, pero ésta podrá, por razones de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general. Podrán, asimismo, la Ley o las autoridades, según las circunstancias, tomar medidas que afecten exclusivamente a los nacionales de determinados países en caso de guerra o de conformidad con lo que se establezca en tratados internacionales.”

“Artículo 132. Los derechos políticos y la capacidad para ejercer cargos públicos con mando y jurisdicción, se reservan a los ciudadanos panameños.”

“Artículo 138. Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumentos fundamentales para la participación política, sin perjuicio de la postulación libre en la forma prevista en esta Constitución y la Ley. La estructura interna y el funcionamiento de los partidos políticos estarán fundados en principios democráticos. La Ley reglamentará el reconocimiento y subsistencia de los partidos políticos, sin que, en ningún caso, pueda establecer que el número de los votos necesarios para su subsistencia sea superior al cinco por ciento de los votos válidos emitidos en las elecciones para Presidente, Diputados, Alcaldes o Representantes de Corregimientos, según la votación más favorable al partido.”

Haciendo la salvedad de que lo que ha movido a este Tribunal Constitucional, en el momento histórico en el que nos encontramos, es defender nuestra Patria y la democracia; así como la institucionalidad, la paz social, el derecho a elegir y ser elegido, el pluralismo político, sin olvidar el importante rol que juegan los partidos políticos en el fortalecimiento de la democracia. Y lo que hemos considerado más importante: la voluntad soberana del pueblo panameño.

Pues en palabras de Amartya Sen:

“Los votos, por supuesto, tienen una función muy importante incluso para la expresión y la efectividad del proceso de razonamiento público, pero esto no es lo único que importa,

pues se trata tan solo de una parte –aunque muy relevante– de la forma en que la razón pública opera en una sociedad democrática. En efecto, la efectividad de los votos depende de manera decisiva de lo que se juega en las urnas, como la libertad de expresión, el acceso a la información y el derecho a disentir”.²⁸

Siendo, así las cosas, el artículo 1 de nuestra Carta Política afirma que el Gobierno de la República de Panamá es unitario, republicano, democrático y representativo. El artículo 2, por otro lado, señala que el poder público emana del pueblo. El artículo 17 de nuestra Constitución obliga a las autoridades de la República a proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; además, contiene un sistema de protección de derechos fundamentales que busca la máxima protección y efectividad de los derechos, al estimar que los derechos y garantías que consagra la Constitución deberán considerarse como mínimos y no excluyentes de otros derechos que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona. Ello, en concordancia con el artículo 19, que expresamente señala la prohibición de fueros o privilegios en favor de una persona o de un grupo de personas, así como la prohibición de discriminación, en ninguna de sus formas.

Con respecto al principio de igualdad y su alegada vulneración, esta Corporación de Justicia ha sostenido en innumerables fallos que el artículo 19 tiene íntima relación con el artículo 20 de dicha carta Política.

Así las cosas, para distinguir si una norma crea un fuero o privilegio, siempre ha de tenerse en cuenta si una determinada legislación especial establece una situación ventajosa o discriminatoria para un grupo o número plural de personas, que se encuentren en igualdad de condiciones. Esto lo resume en forma admirable la frase contenida en la Sentencia de 13 de octubre de 1997, al decirse: “ante

²⁸ Sen, Amartya. La idea de la justicia. Segunda reimpresión, Editorial Taurus, Colombia, p. 357, 2010.

igualdad de circunstancias debe ofrecerse igualdad de trato, y en desigualdad de circunstancias puede ofrecerse desigualdad de trato”.²⁹

En términos parecidos se pronuncia la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Demanda de inconstitucionalidad, de 20 de mayo de 1999, al indicar:

“Este Pleno ha señalado en varias ocasiones que la recta interpretación del principio de igualdad ante la ley conduce a que ésta, al regular determinados aspectos de la vida social, no introduzca, ante situaciones que son iguales, tratamientos diferenciados. No estatuye, por lo tanto, un principio de igualdad matemática, sino de igualdad ante situaciones iguales y naturalmente, desigualdad ante situaciones que no tengan ese carácter, es decir, de justicia distributiva.”

La Convención Americana sobre Derechos Humanos sistematiza el principio de igualdad y no discriminación en el artículo 24, que citamos a continuación:

“Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.”

Respecto al contenido y alcance de esta norma la Corte Interamericana se ha referido en los siguientes términos:

“El artículo 24 contiene dos nociones de igualdad. La primera parte del artículo alude a la igualdad ante la ley, mientras que la segunda se refiere a la igual protección de la ley sin discriminación. La forma como está redactada la disposición sugiere que el derecho a la igual protección de la ley es un corolario de la igualdad ante la ley.

(...)

Esta noción de igualdad “se basa en la idea que la ley debe aplicarse de forma similar a todos los individuos con independencia de sus características”.

En este sentido, en algunas circunstancias las distinciones son admisibles y resultan imperiosas; no obstante, obedecen a un ejercicio de objetividad y

²⁹ Registro Judicial de Octubre de 1997, pág.156.

razonabilidad y lo más importante que tengan un propósito genuino. Al respecto, la Corte Interamericana ha manifestado que el tratamiento desigual debe obedecer a una *finalidad legítima* y que exista una *relación razonable de proporcionalidad* entre la medida que establece el trato diferenciado y el fin perseguido. Estos elementos constituyen el denominado *test de igualdad*.

Considera apropiado el uso de esta metodología para determinar el carácter arbitrario de una distinción, pues somete a un escrutinio judicial escalonado las medidas que establecen una distinción entre personas o grupos que se encuentran en situaciones similares. Tal distinción puede operar por vías distintas, como puede ser la fijación de una preferencia a favor solo de algunos, la exclusión de ciertas personas o grupos del goce de un beneficio o derecho, o la definición de condiciones más gravosas para dicho goce en contra de una parte de la población. Pero, además, el test también permite evaluar aquellos casos en las que se omite otorgar un trato distinto a personas o grupos que se encuentran en situaciones significativamente diferentes y que por tanto ameritan la disposición de medidas diferenciadas.³⁰

La Corte Interamericana recuerda que no toda diferencia de trato será reputada discriminatoria, sino sólo aquella que se base en criterios que no puedan ser racionalmente apreciados como objetivos y razonables. Este debe constituir una medida necesaria para alcanzar un objetivo convencionalmente imperioso. Así, en este tipo de examen, para analizar la idoneidad de la medida diferenciadora se exige que el fin que persigue no sólo sea legítimo en el marco de la Convención, sino además imperioso. El medio escogido debe ser no sólo adecuado y efectivamente conducente, sino también necesario, es decir, que no pueda ser reemplazado por un medio alternativo menos lesivo. Adicionalmente,

³⁰ Se ha utilizado como fuente el comentario doctrinal de Rodrigo Uprimny Yepes y Luz María Sánchez Duque. Convención Americana sobre Derechos Humanos-comentario. Konrad Adenauer Stiftung, 2014.

se incluye la aplicación de un juicio de proporcionalidad en sentido estricto, conforme al cual los beneficios de adoptar la medida enjuiciada deben ser claramente superiores a las restricciones que ella impone a los principios convencionales afectados con la misma.³¹

Luego de todo lo planteado debe señalarse que, cuando estamos ponderando que debe privilegiarse la oportunidad de los partidos políticos Realizando Metas y Alianza, para que puedan participar y tener la oportunidad, a través de candidatos que los representen para acceder a la función pública del Estado debemos comprender que, dicha decisión justifica razonable, lógica y proporcionalmente el trato desigual que se le reprocha al candidato habilitado, con respecto al resto de los candidatos a presidente de las nóminas que están compitiendo en el torneo electoral.

Por otro lado, es necesario integrar a este análisis constitucional y convencional el artículo 132 de la Constitución Política, que consagra los derechos políticos y la capacidad para ejercer cargos públicos. El artículo 135 de nuestra Constitución, que señala que el sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos.

Así como las condiciones en las que se ejerce el derecho al voto, el cual es libre, igual, universal, secreto y directo. Para finalmente, confrontar el artículo 137 de nuestra Carta política, el cual es conteste en afirmar que las condiciones de elegibilidad para ser candidato a cargos de elección popular serán definidas en la ley. Sin olvidar el papel protagónico que en la democracia y como expresión del pluralismo político, representan los partidos políticos.

Tampoco podemos desconocer la referencia obligatoria, a los convenios de Derechos Humanos; cuyo análisis efectuaremos en confrontación con los instrumentos internacionales de Derechos Humanos suscritos por la República de

³¹ Corte IDH. Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329.

Panamá, los cuales consagran el derecho a la participación política y a la posibilidad de elegir y ser elegido, sin más limitaciones que las que establezca la ley. Con especial énfasis en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Como resultado de este estudio de contrapeso de los principios, valores y reglas constitucionales analizadas, este Tribunal Constitucional se inclinará por escoger la alternativa que menos afecte el proceso democrático en curso y que mejor defienda el derecho que tienen todos los panameños, de acuerdo con el artículo 2 de la Carta Política a decidir en las urnas de forma democrática, libre y espontánea, sin interferencias de ningún tipo, quién regirá los destinos del país, asumiendo el rol de Presidente o Presidenta de la República, de acuerdo al resultado del ejercicio democrático, producto del sufragio popular en las elecciones que a pocas horas del torneo electoral, vamos a realizar en nuestro país.

Esta Corporación de Justicia, mediante Resolución de 27 de noviembre de 2014, tuvo la oportunidad de analizar el rol fundamental que cumplen en una democracia los partidos políticos, así como la importancia de proteger a toda persona que aspire a un cargo de elección popular:

“El proceso electoral o sufragio, constituye el medio para el escogimiento de la mayoría de los cargos públicos, particularmente, dentro del Órgano Ejecutivo, el Órgano Legislativo, los Consejos Municipales y otros puestos de elección popular. La Constitución Política de la República de Panamá, al referirse al sufragio, expresa en su artículo 135 que el mismo es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. Ahora bien, para ejercer este derecho, la democracia representativa cuenta con la existencia de partidos políticos, los cuales son, según la doctrina, asociaciones políticas de ciudadanos, que se organizan y actúan como una unidad política, mediante un programa o plataforma ideológica afín, con el propósito de alcanzar el poder político, para contribuir a la realización de los fines del Estado. De allí, que los mismos no pueden existir sin la participación de los ciudadanos, debiendo reflejar los primeros, los ideales de las mayorías...

Por otro lado, el derecho a elegir y ser elegido, debe ser considerado como un derecho humano, tal como lo indica el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos

Humanos, el cual, considera esta Corporación de Justicia, requiere una efectiva tutela constitucional. De este aspecto se han ocupado numerosos autores latinoamericanos, como el argentino Néstor Pedro Sagües y el profesor de la Universidad Central de Venezuela, Allan Brewer- Carías. Este último sostiene que, en el proceso de garantizar la supremacía de la Constitución y, mediante ella, la efectiva vigencia de los derechos humanos, los tribunales constitucionales de América Latina, han tenido que recurrir no sólo a los principios y valores establecidos o derivados del texto de las Constituciones, sino a lo que se dispone en los Tratados internacionales sobre derechos humanos. Sostiene este autor, que una de las características más destacadas del Derecho de los derechos humanos en América Latina, es la progresiva aplicación por los tribunales constitucionales, de los instrumentos internacionales de derechos humanos, a los efectos de su protección en el orden interno...

Así las cosas, esta Corporación de Justicia, no puede menos que arribar a la conclusión que el último párrafo del artículo 257 del Código Electoral es violatorio del artículo 4 de la Constitución Política, que destaca la primacía del Derecho Internacional sobre el Derecho Interno, por razón que el artículo impugnado desconoce e infringe el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José; ya que, el artículo 23 de dicha Convención postula el derecho de todos los ciudadanos de "participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos", además del derecho de "elegir y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas". Este mismo artículo de la Convención que citamos, señala que la Ley puede reglamentar este importante derecho humano, pero, exclusivamente "por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal". Como se puede apreciar, no puede una Ley de un Estado parte de esta Convención, poner condiciones que excluyan la participación de los ciudadanos por razones políticas o de otro tipo, no señalados en la propia Convención, como lo ha hecho el último párrafo del artículo 257 del Código Electoral."

Los partidos políticos representan no solamente ideologías, sino también el pluralismo político y la participación ciudadana de un sector de la población panameña, que a la postre, podrían resultar afectados por una decisión en la cual se privara a un candidato de la posibilidad de aspirar al cargo de Presidente a participar del torneo electoral, puesto que los partidos postulantes del candidato correrían el riesgo de no superar el 2% del total de los votos válidos emitidos, dando lugar a su extinción, en los términos de los artículos 127, 128 y 129 del

Código Electoral de la República de Panamá. Por lo tanto, ante el escenario histórico en el que nos encontramos y reconociendo que el poder emana del pueblo y que es el pueblo panameño el que debe decidir en las urnas quién será su próximo Presidente o Presidenta, este Tribunal Constitucional concluye que de todas las alternativas posibles, la más prudente y respetuosa de la defensa de la democracia, es la de escoger una que de acuerdo con el principio de interpretación constitucional conforme, concluya que no es inconstitucional el considerando segundo del Acuerdo de Pleno 11. 1 de 4 de marzo de 2024, por el cual el Tribunal Electoral ordena que en la boleta única de votación, a utilizarse en la elección general para el cargo de Presidente de la República, en la casilla de los partidos Realizando Metas y Alianza esté el señor José Raúl Mulino Quintero, como candidato a Presidente sin Vicepresidente. Decisión que toma esta Corte Suprema, en su condición de guardiana de la Constitución, privilegiando la defensa de la democracia, el respeto al pluralismo político y al rol de los partidos políticos en la democracia. Y, sobre todo, salvaguardando el derecho que tienen los panameños y las panameñas, a escoger dentro de todas las nóminas electorales posibles, la que consideren es mejor para nuestro país.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia no es ajeno a que, frente a ciertos episodios del desenvolvimiento de la nación, se hace necesario adoptar una posición incidental de garante de la paz social y sosiego general. De allí, que en cumplimiento del mandato constitucional que nos confiere ser garante de la integridad de la Constitución, nos avocamos a actuar en interés de salvaguardar el derecho fundamental al sufragio, en sus modalidades activa y pasiva, considerando que nos encontramos a escasos días de las elecciones generales, en la que 3,004,083 ciudadanos podrán ejercer este derecho. Por consiguiente, de manera responsable, hemos dilucidado y decidido sobre esta causa constitucional, teniendo

presente que nos encontramos en un momento crítico para la institucionalidad del país.

En suma, el Tribunal Electoral se equivocó al emitir el acto impugnado, con lo cual perjudicó e impidió el libre derecho al sufragio de dos colectivos políticos para que escogieran a quien querían que lo representara como candidato a la presidencia de la República, designando oficiosamente a dicho candidato y asumiendo, ellos, el ejercicio de dicho derecho; además, porque ha permitido que una nómina a la presidencia no corra con el Vicepresidente, disminuyendo dicho cargo a la categoría de un suplente. Ello se configura en una injerencia indebida del Tribunal Electoral en el sufragio y autogobierno de estas asociaciones con fines políticos.

Ahora bien, el dilema de este Tribunal constitucional es decidir si la corrección de esta equivocación debe ser abordada con una sanción de nulidad de dicho acto, ahora tomando en cuenta una serie de variables que se han venido agregando, como efectos del yerro cometido, sin soslayar las circunstancias políticas y sociales, que dan cuenta de unas elecciones generales a realizarse muy próximamente, que no permitirían la reposición de los plazos ni de los actos.

En ese sentido, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha llegado a la conclusión que la corrección no puede convertirse en una paradoja que, bajo la legítima justificación de proteger el derecho al sufragio de estos partidos, provoque más perjuicio, dado que se estaría anulando por completo la oportunidad de participar con representante y candidato, para acceder a las funciones públicas de nuestro país. De allí que, esta decisión debe adoptarse con visión de Estado y en defensa a los derechos, valores y principios constitucionales y derechos humanos, acentuando el espíritu de la Constitución que se encuentra concentrado en su Preámbulo: "...garantizar la libertad, asegurar la democracia y la estabilidad institucional..."

Desde la perspectiva y lectura de esta Corporación de Justicia, lo que procede es permitir que estos colectivos políticos sigan teniendo representación y mantengan vigente su derecho a elegir y ser elegido.

Por las razones antes expuestas, el Pleno de esta Corporación de Justicia es del criterio que lo procedentes es declarar la no inconstitucionalidad del acto censurado.

En consecuencia, el **Pleno de la Corte Suprema de Justicia** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley **DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL** el punto resolutivo segundo del Acuerdo de Pleno N° 11-1 de 4 de marzo de 2024, proferido por el Tribunal Electoral.

NOTIFÍQUESE,

**OLMEDO ARROCHA OSORIO
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

SALVAMENTO DE VOTO

**MIRIAM CHENG ROSAS
MAGISTRADA**

**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA**

**MARIBEL CORNEJO BATISTA
MAGISTRADA**

**ARIADNE MARIBEL GARCÍA ANGULO
MAGISTRADA**

**MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS
MAGISTRADA**

**ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
MAGISTRADA**

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**MANUEL JOSÉ CALVO C.
SECRETARIO GENERAL, ENCARGADO**

ENTRADA:26823-2024

PONENTE: MGDO. OLMEDO ARROCHA OSORIO

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA LICENCIADA KARISMA ETIENNE KARAMAÑITES TESTA ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL EL PUNTO RESOLUTIVO SEGUNDO DEL ACUERDO DE PLENO 11-1- DE 04 DE MARZO DE 2024, EMITIDO POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DE PANAMÁ QUE INHABILITA AL CIUDADANO RICARDO ALBERTO MARTINELLI BERROCAL COMO CANDIDATO A PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y DIPUTADO A LA ASAMBLEA NACIONAL POR EL CIRCUITO 8-4 POSTULADO POR EL PARTIDO REALIZANDO METAS Y EL PARTIDO ALIANZA POR HABER SIDO CONDENADO POR DELITO DOLOSO CON PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD MAYOR A CINCO AÑOS MEDIANTE SENTENCIA EJECUTORIADA PROFERIDA POR EL JUZGADO SEGUNDO LIQUIDADOR DE CAUSAS PENALES DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ.

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO CECILIO CEDALISE RIQUELME

Dentro del expediente que contiene la causa registrada bajo la entrada 26823-2024, enviado a este despacho con la finalidad de lograr mi firma en el pronunciamiento que decide la presente acción de inconstitucionalidad, me veo obligado a salvar mi voto, por discrepar, tanto de la decisión que por mayoría adoptó el Pleno de esta Corte Suprema de Justicia, como de la tramitación que se le dispensó a la citada causa, la cual, desatiende el procedimiento que para tal efecto consagra el Código Judicial.

I. GÉNESIS DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL.

La problemática que gira en torno a la causa constitucional que nos ocupa, lejos de iniciar con la presentación de la respectiva demanda que censura el ordinal segundo del Acuerdo 11-1 de fecha cuatro (04) de marzo de dos mil veinticuatro (2024), emitido por el Pleno del Tribunal Electoral, nace de otras situaciones y circunstancias, a las que debo referirme como antecedentes del citado Acuerdo censurado, por ser obligatoria su mención frente al escenario jurídico, político y social que, en la actualidad, estremecen los cimientos de nuestra –hoy- endeble Democracia.



En ese propósito, debemos recordar que, el ciudadano Ricardo Alberto Martinelli Berrocal fue postulado por el Partido Realizando Metas y por el Partido Alianza para el cargo de Presidente de la República y para el cargo de Diputado Principal a la Asamblea Nacional por el circuito 8-4 para las Elecciones Generales del cinco (5) de mayo de dos mil veinticuatro (2024), candidaturas que se encontraban en firme y fueron publicadas en el Boletín Electoral 5383-E del veinte (20) de junio de dos mil veintitrés (2023) y en el Boletín Electoral 5508-A del ocho (08) de noviembre de dos mil veintitrés (2023), respectivamente.

Estando en firme la candidatura presidencial del ciudadano Ricardo Martinelli Berrocal, en la cual su compañero de nómina era el ciudadano José Raúl Mulino Quintero, surge como un hecho sobreviniente la emisión de la Sentencia Mixta No.02 del diecisiete (17) de julio de dos mil veintitrés (2023), expedida por el Juzgado Segundo Liquidador de Causas Penales del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante la cual se condenó al primero por la comisión de un delito doloso, cuya pena privativa de libertad fue superior a cinco (5) años. Prescindiendo del análisis de la idoneidad del procedimiento que se siguió en dicho proceso penal, deviene en un hecho cierto que la Juez natural de la causa remitió al Tribunal Electoral la certificación de ejecutoria de fecha cuatro (04) de marzo de dos mil veinticuatro (2024), documento en el que el Pleno del Tribunal Electoral sustentó la emisión del Acuerdo de Pleno 11-1 del cuatro (04) de marzo de dos mil veinticuatro (2024).

Y es que, es dicha certificación, el documento público, a través del cual la Juez Segunda Liquidadora de Causas Penales del Primer Circuito Judicial de Panamá, hizo conocer al Tribunal Electoral que el ciudadano Ricardo Martinelli Berrocal había sido condenado por la comisión de un delito doloso con pena privativa de libertad superior a cinco (5) años, erigiéndose ello en un obstáculo para ser elegido Presidente de la República conforme al artículo 180 de la Constitución Política.



Hasta este punto, conviene recordar, que dicha condición de inelegibilidad sobrevenida, fue generada al quedar “en firme y ejecutoriada” la ya mencionada Sentencia Mixta No.02 del diecisiete (17) de julio de dos mil veintitrés (2023), así tenemos que, por primera vez, en nuestra historia republicana, la condición de inelegibilidad de un candidato presidencial se produce por una causal constitucional.

Frente al singular supuesto, el Tribunal Electoral, en ejercicio de la atribución constitucional que de forma **privativa** le concede el numeral 3 del artículo 143 de la Constitución Política, consistente en “**Reglamentar la Ley Electoral, interpretarla y aplicarla, y conocer de las controversias que origine su aplicación**”, realizó una interpretación de ella, encontrando que, surgida la inhabilitación constitucional del señor Ricardo Martinelli Berrocal, resultaba procedente “ORDENAR que en la boleta única de votación a utilizarse en la Elección General para el cargo de Presidente de la República, en la casilla de los Partidos Realizando Metas y Alianza, esté el señor José Raúl Mulino Quintero, con cédula de identidad personal 4-132-245, como candidato a Presidente, sin Vicepresidente”, acto que ahora se censura mediante esta acción de inconstitucionalidad, y cuya tramitación imprimida también se aleja de las pautas establecidas en el Código Judicial. (La negrilla es mía)

A partir de dicha decisión, que como señalé anteriormente, obedece a la interpretación y aplicación de la Ley electoral que de manera exclusiva, por mandato constitucional puede efectuar el Tribunal Electoral, se hizo oficial la candidatura del ciudadano José Raúl Mulino Quintero a la Presidencia de la República de Panamá.

Lo anterior resulta lógico, pues, los hechos que originaron la oficialización de la citada candidatura presidencial no tienen precedentes y el Tribunal Electoral en aras de proteger el sistema Democrático, al igual que preservar el ejercicio de los derechos políticos ciudadanos y honrar la finalidad constitucional para la cual fue concebido, esto es “garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular” conforme lo consagrado en el artículo 142 de la Constitución Política, adoptó una decisión ciñéndose a la legalidad luego de un ejercicio interpretativo que, le



corresponde por mandato constitucional de forma exclusiva. (Cfr., artículos 142 y n°3 del artículo 143 de la Constitución Política)

Ahora bien, lo hasta aquí dicho no implica, bajo ninguna circunstancia que el ordinal segundo del Acuerdo 11-1 fechado el cuatro (04) de marzo del dos mil veinticuatro (2024), adoptado por el Pleno del Tribunal Electoral, no pueda ser objeto de censura constitucional. Ello más bien, entraña la imposibilidad de entrar a analizar, en virtud de una acción de inconstitucionalidad, la legalidad de las decisiones adoptadas por este Tribunal Constitucional, como si fuese un Tribunal revisor o de segunda instancia, ello no sólo porque dicho análisis excede el ámbito de la acción de inconstitucionalidad -la competencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia- sino porque en una acción de inconstitucionalidad se confronta el acto atacado con las normas constitucionales que se estiman resultan vulneradas, prescindiendo de cualquier consideración que guarde relación con la legalidad de acto impugnado, lo cual, no se aprecia en el libelo de acción presentada y, por tanto, mal podría ello verse reflejado en la decisión mayoritaria del Pleno de esta Corte Suprema de Justicia, evidenciando la inviabilidad de la demanda presentada, cualidad esta que ha debido ser reconocida y declarada por quienes conforman esta Superioridad.

II. IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA INTERPRETACION Y APLICACIÓN DE LA ELECTORAL Y LA POSTURA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

Cuando analizamos con detenimiento la lectura de la afirmación de los hechos de la demanda, incluso, el desarrollo del concepto de la infracción, se advierte que el debate jurídico que se proyecta, se circunscribe a la legalidad e interpretación normativa. Esto se hace palpable, cuando en los hechos identificados como séptimo, octavo y noveno, principalmente, se plantea y cuestionan aspectos de legalidad, sobre las falencias que se dieron alrededor de la consideración del señor José Raúl Mulino Quintero como candidato a Presidente de la República, en el sentido de que no fue postulado mediante un proceso para tal efecto, al tiempo



que tampoco se sometió a un proceso de votación interna dentro del Partido Realizando Metas, contraviniendo, entonces, los estatutos de dicho partido político, y otras normas atinentes a los plazos electorales establecidos en la Ley y reglamentos electorales.

Lo antes reseñado, denota de forma prístina, que lo pretendido por la propulsora constitucional es ocupar a la Corte Suprema de Justicia, en una discusión que se circunscribe a la legalidad del acto demandado, sobre la cual, el Tribunal Electoral tiene facultad constitucional exclusiva.

Aunado a lo expuesto se observa que el libelo de demanda se sustenta en gran medida, en el cuestionamiento sobre la habilitación como candidato presidencial del señor José Raúl Mulino Quintero, la que tuvo lugar en razón de la aplicación e interpretación de normas eminentemente electorales. Además de ello y, a propósito que el tema cuestionado es la habilitación del candidato a Presidente, tenemos también que alguna de las normas constitucionales que la recurrente considera vulneradas y, cuyo concepto de infracción desarrolla, no tienen relación directa con ese argumento central al que hemos hecho referencia.

De tal suerte, que no hay una debida correlación o correspondencia entre los reparos de inconstitucionalidad que le son endilgados al acto atacado, y las normas constitucionales que se dice han sido vulneradas.

Afirmar lo contrario hasta lo aquí dicho, aleja a este Tribunal de su misión, toda vez que no le es dable escrutar, ni decidir en sede constitucional, si el actuar del Tribunal Electoral, con ocasión del ejercicio de la facultad conferida por nuestra Carta Magna de forma privativa, es o no acertada. Esto es, tanto como estimar en sede de constitucionalidad, algo que ya lo es, o cuestionar la potestad interpretativa y de aplicación, que de forma exclusiva tiene el Tribunal Electoral, en su ámbito de competencia, y que además, proviene de la propia Constitución Política.

En virtud de lo dicho, objetivamente, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, está llamado en esta ocasión, a preservar la facultad exclusiva que la Constitución Política le otorga al Tribunal Electoral para interpretar y aplicar la Ley



Electoral, dado que, debatir sobre la aplicación e interpretación del artículo 362 del Código Electoral, que es el eje central sobre el cual se cimenta la acción propuesta, es atentar contra el Estado de Derecho, siendo esto último lo que debe ser defendido por la Corte Suprema de Justicia, como un imperativo categórico.

Con base en lo anterior, no puedo acompañar la decisión adoptada por esta Corporación de Justicia, pues, la trascendencia de un debate constitucional radica en resolver conflictos de valores, intereses y derechos fundamentales, empleando la técnica del *juicio de ponderación*, identificando cuál de esas categorías jurídicas ceden la una frente a la otra.

Por tanto, soy del criterio que en esta causa constitucional no existen contradicciones sino las necesarias coherencias de preceptos constitucionales que se fundamentan y se refuerzan cuando se atiende al Preámbulo de nuestra Constitución Política, cuyo texto expresamente establece: "Con el fin supremo de fortalecer la Nación, garantizar la libertad, asegurar la democracia y la estabilidad institucional, exaltar la dignidad humana, promover la justicia social, e bienestar general y la integración regional, e invocando la protección de Dios decretamos la Constitución Política de la República de Panamá", el cual no puede, ni debe ser socavado.

Es por ello que, la improcedencia o no viabilidad de la acción impetrada es la definición que procede jurídicamente, habida cuenta que se compadece con el contenido de los artículos 142 y 143 de nuestra Carta Magna, y se evite se trastoque la tranquilidad social, a pocas horas de iniciarse las Elecciones Generales en el territorio nacional, particularmente, para todos aquellos ciudadanos que no han optado por el Voto Emitido por *Internet* por Electores Inscritos para tal fin.

Y es que, adentrarnos a resolver el fondo de la controversia, en cualquiera de sus vertientes, conllevaría la vulneración de otras normas constitucionales, como aquella contenida en el artículo 136 de la Carta Magna, donde se obliga a las autoridades (de forma general y, por ello, también al Órgano Judicial), "a garantizar la libertad y honradez del sufragio...".



Cabe destacar que, la improcedencia de la acción, como fórmula de zanjar esta causa constitucional, efectivamente, debe ser excepcional, lo que viene dar la respuesta a la ocurrencia de una serie de hechos sobrevinientes acompañados de otras circunstancias que trastocan el genuino propósito de una acción de inconstitucionalidad que no debe ser empleada como herramienta o vía de escape ante escenarios insospechados.

Una decisión de fondo, en estos momentos y bajo circunstancias de inestabilidad política e incertidumbre social, y considerando que los términos judiciales no dan para que la decisión afecte la etapa de las votaciones del proceso electoral, implica también, la no preservación de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 135 y 136 de la Carta Magna, siendo éstos, los de garantizar la libertad, la democracia participativa, el derecho a votar, el derecho al sufragio y su eficacia, los cuales se traducen en el derecho a elegir y ser elegido, el derecho a un proceso electoral libre y a la salvaguarda del sistema Democrático. De ahí, que lo procedente es evitar una decisión que ponga en peligro, distraiga o altere el efectivo ejercicio de los derechos.

No es ocioso señalar que, para casos en los que, luego de ser admitida la acción constitucional, el Pleno advierta que el objetivo real del accionante era que esta Corporación de Justicia se convierta en una tercera instancia o una instancia adicional al proceso, que en no pocas ocasiones ha dispuesto la no viabilidad de la demanda, con lo cual, no es dable emitir un pronunciamiento de fondo frente a un requerimiento que no se compadece con la esencia de la acción ensayada; no obstante, dicha situación, en esta oportunidad, se pasó por alto.

Al emitirse el fallo que decide esta causa, la Corte Suprema de Justicia, rehúye su reiterada jurisprudencia, sentada para los casos que pretendan con argumentos sustentados sobre la base de la legalidad y que evidencien una clara disconformidad con el acto demandado, como ocurre en el presente caso, donde la demandante centra sus reparos contra el procedimiento observado por el Tribunal Electoral para emitir el Acuerdo impugnado y hace un recorrido de las actuaciones



previas a la emisión de dicho acuerdo, explicando las razones por las que considera inadecuado el proceder de dicho tribunal autónomo e independiente, es criterio reiterado del Pleno de la Corte Suprema de Justicia que **“...para que la pretensión constitucional sea viable a efectos de enervar una actuación como la demandada, se debe basar en argumentos que no la conviertan en una instancia adicional, es decir, la misma no puede ir contra el criterio de la autoridad, o la interpretación de las normas...”**. (Ver, Sentencia del 20 de diciembre de 2021, bajo ponencia de la Magistrada María Eugenia López Arias, respaldada por los Magistrados José Delgado, Carlos Alberto Vásquez Reyes, Olmedo Arrocha Osorio, Maribel Cornejo Batista, Secundino Mendieta y Luis Ramón Fábrega, y las disidencias de los Magistrados José Eduardo Ayú Prado, Ángela Russo de Cedeño y Cecilio Cedalise Riquelme, al resolverse la entrada 11178-2021).

En igual sentido, se ha pronunciado esta Superioridad al sostener que: **“...esta Corporación ha precisado que la finalidad del control de constitucionalidad objetivo es salvaguardar los derechos y garantías constitucionales, contra leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y no para que se realice un nuevo examen de los elementos probatorios allegados al proceso como si se tratara de otra instancia** (Cfr. Sentencia de 30 de septiembre de 2015, bajo la ponencia del Magistrado Abel Augusto Zamorano, citado en fallo de 6 de diciembre de 2019, de 9 de febrero de 2021 y del 20 de diciembre de 2021) (entrada 319-09).

Es así como, de forma invariable, esta Corporación de Justicia ha reservado la no viabilidad de la acción para supuestos como el presente, lo cual es fácilmente constatable, al realizar una revisión de las Sentencias de fecha 28 de abril de 1995, 28 de marzo de 2005, 05 de abril de 2006 y 29 de mayo de 2012, emitidas en el transcurrir de los años por la Corte Suprema de Justicia, a pesar de sus diferentes composiciones.



III. TRAMITACIÓN PROCESAL DISPENSADA A LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD

Ahora bien, realizadas las anteriores consideraciones debo referirme a la inusual tramitación que, desde su más temprana etapa, se le dispensó a la presente causa constitucional.

Las normas que regulan el procedimiento para las acciones de Inconstitucionalidad se encuentran consagradas en los artículos que corren del 2554 al 2573 del Código Judicial, siendo éstos los únicos aplicables a este tipo de proceso constitucional, no encontrándose dentro de tales normas la posibilidad de solicitar información adicional a quien emitió el acto censurado, ni la de realizar alguna otra actuación distinta a las estipuladas en la Ley.

Lo anterior encuentra sustento jurídico en el artículo 17 de la Constitución Política que impone a las autoridades de la República la obligación de cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley, de allí que esté vedado a éste y todos los Tribunales crear procedimientos o dispensar trámites distintos a los que han sido instituidos por Ley. En consecuencia, está constitucionalmente prohibido que, so pretexto de garantizar derechos, el juzgador rebase las fronteras establecidas en la Ley, dado que, con ello se incurre en el denominado *activismo judicial* que, en palabras del maestro Adolfo Alvarado Velloso, es consecuencia de:

“... la justicia mediática que se ha impuesto en nuestro tiempo por la recurrente y tenaz actuación de alguna prensa interesada y de ciertos programas televisivos de inexplicable vigencia en un país que se dice culto, ha originado en la población una decidida vocación popular (claro producto de la inseguridad reinante en nuestros países)-sostenida por numerosos medios de información-que pregona la necesidad de castrar al violador, de matar al homicida, de cortar la mano del ladrón, de aumentar las penas de los delitos de moda, de hacer que no haya excarcelación alguna, etc., mostrando con ello una clara confusión de los operadores que mezclan conceptos de política criminal con los propios del proceso.

Ya se sabe que esta posición filosófica se conoce en el derecho penal con la denominación de solidaria, generadora de solidarismo penal y éste, a su turno, del solidarismo o decisionismo judicial, y que se caracteriza por la tendencia doctrinal que procura denodadamente que los jueces sean cada vez más activos, más viriles y a la par



piadoso, menos comprometidos con su tiempo y decididos a vivir peligrosamente, con la Verdad y con la Justicia.

Gracias entonces a la recurrencia de ese periodismo de barricada y mostrando una filosofícula progre y light a la cual se ha sumado inexplicablemente importante número de procesalistas, se ha entendido que la palabra garantismo representa cosa anómala, perversa y extravagante, pues se afirma con insistencia que con sus postulados sólo se intenta dejar prontamente en libertad a los más crueles y desfachatados facinerosos que, según los críticos deberían estar presos de por vida como ejemplar escarmiento. Y si es sin sentencia, ¡mejor!.

Nada de ello es exacto: como movimiento filosófico que en definitiva es, lo que el garantismo pretende es el irrestricto respeto de la Constitución y de los Pactos internacionales que se encuentra en su mismo rango jurídico.

Los autores así enrolados no buscan a un juez comprometido con persona o cosa distinta de la Constitución, sino a un juez que se empeñe en respetar y hacer respetar a todo trance las garantías constitucionales. Se colige de lo expuesto que el garantismo se muestra antagónico con el solidarismo judicial...

La voz garantista ...proviene del subtítulo que Luigi Ferrajoli puso a su magnífica obra Derecho y Razón y quiere significar que por encima de la ley con minúscula está siempre la Ley con mayúscula (la Constitución).

... el garantismo procesal no tolera alzamiento alguno contra la norma fundamental...; por el contrario, se contenta modestamente con que los jueces-insito en que comprometidos sólo con la ley-declaren la certeza de las relaciones jurídicas conflictivas otorgando un adecuado derecho de defensa a todos los interesados y resguardando la igualdad procesal con una clara imparcialidad funcional para, así, hacer plenamente efectiva de tutela legal de todos los derechos". Alvarado, A. (2011). *La Garantía Constitucional del Proceso y El Activismo Judicial. ¿Qué es el Garantismo Procesal?*. Bogotá, Colombia: Ediciones Nueva Jurídica.

Evidentemente, el esquema jurídico en el que se cimenta la Administración de Justicia panameña, favorece el garantismo procesal, corriente filosófica que persigue la observancia y respeto a las garantías constitucionales, entendiendo éstas como un límite al poder punitivo del Estado.

De allí que, de haberse actuado conforme a la citada corriente filosófica, se hubiera evitado una respuesta tardía frente al requerimiento de la ciudadanía, que además, soslaya la ocurrencia de un evento democrático que ha tenido su inicio con

el cumplimiento del Calendario Electoral de 2022-2024, encontrándose ahora en la etapa de las votaciones de los candidatos a puestos de elección popular, a nivel nacional, previniendo un clima de inestabilidad jurídica y desasosiego, obviando que, en las circunstancias actuales que vivimos como país, un cambio súbito en las reglas del juego electoral entrañan la vulneración de las normas constitucionales que protegen el sufragio, al punto de socavar los cimientos del Estado Democrático y desconocer las garantías y derechos fundamentales que, como administradores de justicia estamos llamados a salvaguardar.

Las razones antes expuestas son las que me llevan a disentir de la decisión que de forma mayoritaria adoptó el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, por lo que, en aras de salvaguardar la integridad de las Instituciones de Garantías consagradas en nuestra Constitución Política, **SALVO MI VOTO**.

Fecha ut Supra



CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



MANUEL JOSÉ CALVO C.
SECRETARIO GENERAL, ENCARGADO