

49

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

PLENO

Panamá, doce (12) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

**VISTOS:**

El Licdo. EVANS A. LOO, actuando en nombre y representación de EDGAR DE ARLES GONZÁLEZ SEGUNDO, ha interpuesto ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017, proferido por los Magistrados del Pleno del Tribunal Electoral, por medio del cual se reglamentan los trámites para los candidatos de libre postulación.

De la demanda de inconstitucionalidad se corrió traslado al señor Procurador de la Administración y devuelto el expediente con la respectiva vista de traslado se fijó en lista por el término de Ley. Luego de cumplidos los trámites establecidos por Ley para su sustanciación, le corresponde a esta Corporación de Justicia entrar a analizar la presente acción de inconstitucionalidad.

**I.- ACTO ACUSADO DE INCONSTITUCIONALIDAD**

La parte actora solicita que se declare la inconstitucional de los artículos 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto 10 de 3 de julio de 2017 que reglamenta los trámites para los candidatos por libre

postulación, el cual fue expedido por los Magistrados del Pleno del Tribunal Electoral. Así las cosas, a criterio del accionante las disposiciones reglamentarias antes indicadas violan lo dispuesto en los artículos 4 y 135 de la Constitución Política, al establecer de manera ilegítima condiciones de elegibilidad a los aspirantes a las candidaturas por libre postulación independiente, a través de lo cual se cercena el ejercicio del derecho al sufragio.

Con la promulgación del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017, proferido por los Magistrados del Pleno del Tribunal Electoral, por medio del cual se reglamentan los trámites para los candidatos de libre postulación, se vulneran los principios del sufragio pasivo, regulado en Convenios y Pactos suscritos por la República de Panamá en materia de Derechos Humanos, específicamente lo consagrado en el inciso "b" del Artículo Primero y el segundo del Artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José, adoptado por la Ley 15 de 28 de octubre de 1977; al igual que el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus protocolos facultativos, aprobados y ratificados por nuestro país, a través de las leyes 14 y 15 de 28 de octubre de 1976, los cuales entraron a regir en Marzo de 1976 y se encuentran vigentes.

Con la finalidad de determinar las normas que se demandan como inconstitucionales, esta Corporación de Justicia procede a citar las mismas, no sin antes recordar que éstas se encuentran contenidas en Decreto 10 de 3 de julio de 2017 (Por el cual se reglamentan los trámites para candidatos por Libre Postulación). Las referidas normativas impugnadas por vía de inconstitucionalidad vendrían a ser las siguientes:

**"Artículo 4. Autorización y entrega de Libros de Iniciadores o de firmas de respaldo. Recibida la solicitud, el director de Organización Electoral competente, dispondrá de tres días hábiles para**

pronunciarse. De encontrarla en orden y conforme a los requisitos legales, emitirá resolución motivada reconociendo al aspirante como precandidato al cargo de que se trate, y autorizando la entrega de libros para recolectar las firmas de los iniciadores o de respaldo, que correspondan a su candidatura, la que deberá ser del 10% del total de los adherentes requeridos para la candidatura; cantidad que será indicada en la resolución. A partir del momento cuando esté en firme la resolución, el aspirante se constituye en precandidato, formalmente reconocido por el Tribunal Electoral.

Si el memorial no estuviere en orden y completo, le será devuelto al interesado mediante nota, a fin de que lo subsane dentro de cinco días hábiles improrrogables; de lo contrario se archivará la solicitud. En caso de no cumplir con algún requisito de ley, se expedirá resolución de rechazo indicando los motivos, la cual podrá serapelada ante el Pleno del Tribunal Electoral dentro de los dos días hábiles siguientes a su notificación.

Los libros para recolección de firmas de respaldo o de iniciadores, podrán circular sin restricción de días ni de horario, bajo la responsabilidad del precandidato o activista, y cada persona que firme debe estar en el registro electoral de la circunscripción, esté o no inscrito en partido político.

Los precandidatos deberán presentar las firmas ante la Dirección de Organización Electoral correspondiente, a más tardar los últimos cinco días hábiles de cada mes, desde que fueron autorizados y hasta el fin del período correspondiente, para la depuración de firmas que estipula el Código Electoral.”

**“Artículo 5. Verificación de Firmas.** El proceso de verificación de firmas lo llevará a cabo la dirección de organización electoral respectiva, dentro de los quince días hábiles siguientes a la entrega de cada libro, y consistirá en determinar que:

1. El nombre coincide con la cédula.
2. La firma coincide con la cédula.
3. La persona que firmó está en el Registro Electoral de la respectiva circunscripción.
4. No ha respaldado ni es adherente de otra candidatura por libre postulación para el mismo cargo.
5. No hay firmas repetidas.
6. La persona que firmó está en pleno goce de sus derechos políticos.

Si luego de la verificación no se da por cumplida la cuota, se le comunicará al precandidato que debe continuar con la recolección de las firmas que haga falta, siempre

*y cuando no haya concluido el período para tal fin.*

*En el caso de que el precandidato no esté de acuerdo con el resultado de la verificación de las firmas, podrá solicitar que la Dirección de Auditoría Interna de Tribunal Electoral confirme el resultado. Luego de esta última revisión, todos los casos de firmas no coincidentes se remitirán a la Fiscalía General Electoral para la investigación respectiva."*

**"Artículo 6. Contenido del libro de firmas de respaldo o iniciadores.** Los libros para recolectar firmas de respaldo o iniciadores serán impresos por el Tribunal Electoral y entregados gratuitamente a cada precandidato y sus activistas según se dispone en el presente decreto.

*En cada libro se podrán recoger hasta quinientas firmas de iniciadores, a razón de cincuenta páginas de diez firmas cada una y contendrá la siguiente información:*

1. *Datos del precandidato: nombre y número de cédula, cargo al que aspira, circunscripción por la que aspira incluyendo circuito, distrito y corregimiento para los cargos de diputado, alcalde, concejal y representante. Se exceptúa la circunscripción para el cargo de presidente de la República porque es nacional.*
2. *Número de cédula, nombre y firma del ciudadano que respalda la candidatura. En caso de que la persona no supiera firmar, estampará su huella dactilar, preferiblemente del dedo índice derecho, y el activista firmará a ruego.*
3. *Fecha de la firma.*
4. *Nombre, firma y cédula del activista.*
5. *Al final de cada página del libro se agregará la siguiente frase: "Yo (nombre del precandidato o activista) declaro bajo la gravedad del juramento que las firmas son auténticas porque fueron consignadas en mi presencia por el titular de la cédula, y los datos registrados en el presente libro son ciertos", seguidamente, aparecerá la firma del precandidato o activista y su huella dactilar.*

**"Artículo 9. Decisión de continuar en la etapa de recolección de firmas de respaldo o de pasar a la inscripción de adherentes con funcionarios del Tribunal Electoral.** Tan pronto el precandidato estime que ha completado la cuota de firmas iniciales o de respaldo, deberá decidir si opta por seguir recolectando firmas de respaldo o si pasa a la etapa de inscribir adherentes con funcionarios del Tribunal Electoral.

*Si decide continuar recogiendo firmas de respaldo, queda obligado a entregar los libros con*

(09)

las firmas recogidas a más tardar los últimos cinco días de cada mes, para que el Tribunal Electoral pueda hacer la depuración. Todas las firmas de respaldo o de iniciadores, cuentan como firmas válidas de adherentes si son validadas por el Tribunal Electoral en el proceso de depuración que debe llevarse a cabo mensualmente. Tendrán prioridad en la revisión de las firmas, los aspirantes y precandidatos que cumplan con esta norma.

**"Artículo 10. Decisión de no continuar en la etapa de recolección de firmas de respaldo.** Si el precandidato decidiere no continuar recogiendo firmas de respaldo, sino que prefiere pasar a la etapa de inscribir adherentes con funcionarios del Tribunal Electoral, deberá formalizar su solicitud ante el Director de Organización Electoral respectivo, acompañando lo siguiente:

1. Los libros con las firmas de iniciadores necesarias para la candidatura.
2. Indicación de la persona que lo representará en los trámites que realiza ante el Tribunal Electoral, para su reconocimiento como candidato de libre postulación, si lo tuviere a bien."

**"Artículo 11. Autorización de entrega de libros para inscripción de adherentes.** Si con la verificación se da por cumplida la cuota inicial de firmas de respaldo o de iniciadores, se autorizará la entrega de los libros para la inscripción de adherentes, a fin de que se complete la cifra requerida para su reconocimiento a más tardar el 31 de diciembre del año anterior a la elección. Los libros de inscripción de adherentes serán los diseñados por el Tribunal Electoral."

**"Artículo 12. Cumplimiento de la cuota inicial de inscripción.** Si con la verificación de las firmas de iniciadores, ya sea que el precandidato haya optado por quedarse en la etapa de recolección de firmas de respaldo o de inscribir adherentes con funcionarios del Tribunal Electoral, se da por cumplida tanto la cuota inicial como la totalidad de los adherentes requeridos, se emitirá una resolución dejando constancia de este hecho, sin que se entienda cerrada la posibilidad de recoger más firmas."

**"Artículo 13. Cantidad de firmas de adherentes.** Para ejercer la libre postulación deberán obtenerse las siguientes cantidades de firmas, según el tipo de cargo:

1. Para los cargos de presidente y vicepresidente de la República, la cifra de adherentes será por lo menos, igual al uno por ciento (1 %) de los votos válidos emitidos en la última elección presidencial.
2. Para los demás cargos, la cifra de firmas de adherentes será por lo menos igual al dos por ciento (2 %) de los votos válidos emitidos en la

11

última elección, según el cargo al que se aspira. Cuando resulte que el porcentaje de firmas o adherentes necesarios es una fracción decimal, se ajustará así: de 0.5 hacia abajo, se redondeará a la cifra entera inferior, y más de 0.5 se redondeará a la cifra entera superior."

**"Artículo 23. Cumplimiento de la cuota de Adherentes.** Tan pronto se estime completada la cuota de firmas de adherentes, el precandidato y su suplente o las personas previamente autorizadas por ellos, procederán a presentar personalmente la **solicitud de Admisión de Postulación**, ante el director de organización electoral respectivo, que estará acompañada de lo siguiente:

1. Los libros con las firmas de adherentes necesarias para la candidatura.
2. Designación del apoderado que lo representará en caso de impugnación de su postulación o de su elección, si lo tuviera a bien."

**"Artículo 24. Solicitud de Admisión de Postulación.**

Recibida la solicitud de Admisión de Postulación y los libros con firmas de adherentes que hagan falta, el director de organización electoral respectivo, de ser procedente, autorizará en un término no mayor de quince días, la solicitud de admisión de la postulación, a fin de que en el periodo correspondiente se proceda a la admisión de la misma, previa validación de los requisitos del precandidato.

Los candidatos por libre postulación presentarán sus postulaciones dentro el periodo señalado en el Decreto Reglamentario de las elecciones generales."

**"Artículo 25. Incumplimiento de la cuota de Adherentes.**

Si con la verificación no se da por cumplida la cuota, se le comunicará al precandidato, que debe continuar con la inscripción de adherentes que hagan falta, siempre y cuando no haya concluido el periodo para tal fin. De lo contrario se procederá al archivo de la solicitud."

**"Artículo 26. Calificación y admisión de las candidaturas por libre postulación.** Si no hay impugnación de adherentes pendientes o si existiendo no afectara el derecho del precandidato, el director de organización electoral respectivo procederá a calificar y emitir resolución de admisión de las postulaciones que deban ser reconocidas, remitiendo a la Secretaría General copia de las mismas para la publicación del aviso en el Boletín del Tribunal Electoral, para los efectos de que se puedan promover las impugnaciones de las candidaturas a que hubiere lugar.

En la resolución de admisión de la postulación se consignará la cantidad de adherentes que se hubieren inscrito a favor del precandidato, para efectos del pago del financiamiento público previsto en el Código Electoral."

**"Artículo 27. Archivo de solicitudes.** El director de organización electoral respectivo, ordenará de oficio el archivo de las solicitudes que no hubiesen alcanzado los adherentes necesarios. Esta resolución admitirá recurso de apelación dentro de los tres (3 %) días hábiles siguientes a su notificación por edicto, ante los Magistrados del Tribunal Electoral. La apelación se decidirá dentro de los diez (10 %) días hábiles siguientes."

**"Artículo 28. Número máximo de candidatos por libre postulación.** Si el número de precandidatos del territorio nacional o listas en cualquier circuito, distrito o corregimiento, es mayor a tres solamente clasificarán para la postulación los tres (3) precandidatos o listas de ellos, si se trata de una circunscripción plurinominal, que al cierre de las inscripciones hayan inscrito la mayor cantidad de adherentes.

En los circuitos plurinominales y en los distritos donde se eligen concejales, las listas contendrán hasta la cantidad de aspirantes que permita la respectiva circunscripción electoral, según los puestos sujetos a elección.

En caso de empate, clasificará el primer precandidato o lista que hubiese obtenido la cifra mínima de adherentes en atención a la hora y día de la misma.

En caso de persistir el empate, se definirá por sorteo, con la presencia de los precandidatos interesados y/o sus representantes legales, dejando constancia de ello en el acta respectiva."

## II.- ARGUMENTOS DE LA PARTE DEMANDANTE

Indica el recurrente en su escrito de demanda, que las disposiciones legales acusadas de inconstitucionales están contenidas en los artículos 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto 10 de 3 de julio de 2017, expedido por el Pleno de los Magistrados del Tribunal Electoral, el cual ha sido publicado en el Boletín Electoral No. 4.094 de 4 de Julio de 2014, por medio del cual se reglamentan los trámites para los candidatos de libre postulación.

Los artículos constitucionales que se estiman violados son el 4 y el 135 de la Constitución Política de la República de Panamá. En el caso particular del artículo 4 de la Carga Magna, dicha vulneración tiene concordancia jurídica con el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José) sobre los Derechos Políticos.

Los artículos 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del

Decreto 10 de 3 de julio de 2017, expedido por el Pleno de los Magistrados del Tribunal Electoral, el cual ha sido publicado en el Boletín Electoral No. 4.094 de 4 de Julio de 2014, por medio del cual se reglamentan los trámites para los candidatos de libre postulación, aduce el activador constitucional que dichas disposiciones demandadas por inconstitucional, pretenden establecer una serie de requerimientos y requisitos para la postulación, creando un intrincado mecanismo de recolección de firmas, además de establecer una especie de primarias, en las que los ganadores sean los que mayor número de firmas logren conseguir; además de fijar una limitación en cuanto al número de aspirantes que podrán ser postulados; situación particular que cercena el ejercicio del derecho al sufragio pasivo, coartando así el derecho a elegir a la ciudadanía.

### **III.- DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ADUCEN INFRINGIDAS:**

El demandante estima que los artículos 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto 10 de 3 de julio de 2017, expedido por el Pleno de los Magistrados del Tribunal Electoral, el cual ha sido publicado en el Boletín Electoral No. 4.094 de 4 de Julio de 2014, por medio del cual se reglamentan los trámites para los candidatos de libre postulación violan lo dispuesto en los artículos 4 y 135 de la Constitución Política de la República de Panamá, que establece expresamente lo siguiente:

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

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

Indica el accionante en su libelo de demanda de inconstitucionalidad, que los Magistrados del Tribunal Electoral, de conformidad con el artículo 17 de la Constitución Política están llamados a garantizar los derechos y deberes individuales y sociales de los ciudadanos, y cumplir y hacer cumplir

XII

la Constitución y la Ley.

Es únicamente a la Constitución Política la que le corresponde establecer los requisitos para la elegibilidad a los cargos de elección popular, independientemente de lo que se haya dispuesto dentro de la Ley 29 de 29 de mayo de 2017 (sobre la postulación independiente). En este mismo sentido, el artículo 35 de la Ley 38 del 31 de julio del 2000 dispone que las decisiones y demás actos que profieran, celebren o adopten las entidades públicas, deberán de ajustarse de conformidad con el orden jerárquico del ordenamiento jurídico, dentro del cual se encuentra de primero la Constitución Política y después las leyes o decretos con valor de ley y los reglamentos.

La Carta Magna señala cuáles son los requisitos exigidos para optar y ocupar cargos públicos por elección, los cuales están plasmados para los diputados (artículo 153), para el Presidente y Vicepresidente de la República (artículo 179) y Representantes de Corregimiento (artículo 226). Así las cosas, ninguna de dichas disposiciones indica que para ser postulados deben de recogerse firmas de adherencia o existan limitaciones para el ejercicio del sufragio pasivo, si se tratan de muchos aspirantes.

El único artículo donde se señala dentro de la Constitución Política de la República de Panamá, la obligación de recoger firmas es en el artículo 314 de la Constitución Política, en relación a la figura de la Asamblea Constituyente Paralela.

Sin embargo, dentro de la presente demanda, lo que se cuestiona es que el Decreto 10 de 4 de julio de 2017, lo que busca es reglamentar la libre postulación, con lo cual se establece una limitación arbitraria a los aspirantes a candidatos por la libre postulación en donde ilegítimamente se señalan una serie de condiciones de elegibilidad que en nada se relacionan con la edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o



mental, condena, por juez competente, en proceso penal.

El establecimiento de **límites al número de candidatos** a través del sistema de limitación a candidatos que acrediten las mayores cantidades de adherentes, equivaldría a permitir, que sólo los partidos políticos autorizados a postular a candidatos, tengan la posibilidad de hacerlo tomando en cuenta el mayor número de miembros inscritos. Esta conducta atenta contra el derecho del sufragio establecido en el artículo 135 de la Constitución Política.

El ejercicio del derecho de sufragio pasivo (derecho a ser elegido para un cargo público), sólo puede ser restringido de conformidad con la edad, los cargos públicos en los que se desempeñan, las resoluciones judiciales que como pena accesoria les priven de este derecho, la nacionalidad y, ocasionalmente, la prohibición de presentarse por segunda o más veces al mismo cargo a elegir, etc.

La Constitución es la única normativa autorizada para establecer los mecanismos de participación y representación política, así como la encargada de fijar los límites y controles a que se someten cada uno de los poderes del Estado y definir sus filiaciones y equilibrios. A través de la misma, se determinan las bases del ordenamiento jurídico, en lo que se refiere a los poderes públicos y sus competencias, etc.

En consecuencia, es la Constitución Política la competente para regular las condiciones y requisitos de elegibilidad para ocupar los cargos públicos por nombramiento o elección, y no así puede hacerlo la Ley No. 29 del 29 de mayo de 2017, publicada en la Gaceta Oficial Digital 28289-A del martes 30 de mayo de 2017, donde se fijan determinadas condiciones de elegibilidad a los ciudadanos para aspirar a cargos de elección popular.

En otro orden de ideas, en relación a la **vulneración del artículo 4 de la Constitución Política de la República de Panamá**, la cual señala lo

XV

siguiente: “*La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional*”, el activador constitucional ha indicado que debe de cumplirse y hacer valer lo que indica la Ley, fundamentalmente en relación al principio de igualdad ante la Ley, donde se debe de garantizar la no discriminación. Así las cosas, hoy en día no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona, por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. Por lo antes indicado, el principio de *igualdad y no discriminación*, forma parte del derecho internacional general.

Expuesto lo anterior, indica el demandante que la República de Panamá se comprometió a cumplir lo dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), la cual fue adoptada en nuestro país a través de la Ley 15 del 28 de octubre de 1977, y en la cual en su artículo 1.1 señala que:

“*Los Estados Parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio en toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*”

También en su artículo 24 la Convención Americana de Derechos Humanos señala que:

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

El hecho que los artículos del Decreto 10 de 3 de julio de 2017, expedido por el Pleno de los Magistrados del Tribunal Electoral (mediante el cual se reglamentan los trámites para los candidatos por libre postulación), establezcan un límite al número de candidatos que pueden ser postulados, tomando como fundamento una ley en donde se limita el ejercicio del

XQ

sufragio pasivo, por razones diferentes a la edad, nacionalidad, residencia, idioma, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en un proceso penal, es violatorio de la Convención Americana de Derechos Humanos, suscrita por la República de Panamá.

El segundo de los instrumentos internacionales suscrito por la República de Panamá y que es trascendente en relación al análisis del presente proceso de conformidad con lo señalado por el accionante, es el PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, que fue firmado el 27 de julio de 1976 y ratificado el 8 de Marzo de 1977, y en nuestro país entró en vigencia a través de las leyes 14 y 15 de 28 de octubre de 1976.

En su artículo 25, tal instrumento internacional señala lo siguiente:

*“Artículo 25. 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 elegido 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.”*

La norma anteriormente transcrita, contrasta con lo dispuesto en los artículos 246-A, 251, 260 y 262 del Código Electoral, cuando dispone que sólo podrán postularse los primeros tres aspirantes que mayor número de adherentes hayan logrado en el proceso de recolección de firmas, lo cual tiene vicios de inconstitucionalidad.

Finalmente, el activador constitucional solicita al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que declaren que SON INCONSTITUCIONALES, los artículos 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto No. 10 de julio de 2017, proferido por los Magistrados del Tribunal Electoral, y el cual fue promulgado en el Boletín Electoral No. 4,094 del 4 de Julio de

XX

2017, que **reglamentó los límites para los candidatos por libre postulación**, al infringir lo dispuesto en los artículos 4 y 135 de la Constitución Política, por haber establecido de manera ilegítima condiciones de elegibilidad a los aspirantes a las candidaturas por libre postulación independiente; no previstas ni autorizadas por nuestra Carta Magna, y que violan el ejercicio del derecho del sufragio a cualquier ciudadano que haya cumplido con los requisitos impuestos para ser candidato por libre postulación, de conformidad con lo dispuesto en el texto constitucional para los cargos de Presidente, Vicepresidente, Diputados, Alcaldes, Representantes y Concejales.

#### **IV.- POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:**

Una vez admitida la acción de inconstitucionalidad, se corrió traslado al Ministerio Público, correspondiéndole a la Procuraduría de la Administración opinar, lo que hizo mediante la Vista Número 665 de 30 de mayo de 2018.

En esta oportunidad, el Procurador de la Administración, en su vista consideró y solicitó al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que declare que **NO SON INCONSTITUCIONALES los artículo 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto número 10 de 3 de julio de 2017 (Por el cual se reglamentan los trámites para candidatos por Libre Postulación)**, toda vez que no violan los artículos 4 y 135, ni ningún otro de la Constitución Política; así como tampoco el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En su vista, que corre de fojas 26 a 43 del expediente, el Representante del Ministerio Público señaló a grandes rasgos lo siguiente:

A través del Decreto 43 de 11 de diciembre de 2014, emitido por el Tribunal Electoral, se creó la Comisión Nacional de Reformas Electoral (CNRE), por medio de la cual se buscaba reformar la legislación electoral

para la preparación del torneo electoral de 2019.

Así las cosas, se llevaron a cabo las correspondientes modificaciones al Código Electoral, mismas que fueron recibidas en la Asamblea Legislativa como “proyecto 292”, que reformó el Código Electoral, las cuales finalmente se aprobaron a través de la Ley 29 de 29 de mayo de 2017, donde se modificó el Código Electoral. En consecuencia, en virtud de la potestad que le asiste a los Magistrados del Tribunal Electoral, los mismos expidieron el Acuerdo de Pleno 82-2 de 27 de noviembre de 2017, que aprueba el Texto Único del Código Electoral, y ordena su publicación en la Gaceta Oficial y en el Boletín Electoral.

Indica en su Vista la Procuraduría de la Administración, que dentro del presente proceso se aduce como infringido el artículo 135 de la Constitución Pública que establece los lineamientos generales relativos al sufragio, los cuales se complementan con el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sin embargo, no hay que perder de vista que el artículo 138 de la Carta Magna señala que los partidos políticos y la libre postulación son los mecanismos fundamentales para la participación política de acuerdo con lo establecido dentro de la propia Constitución Política y la Ley.

El artículo en cuestión señala expresamente lo siguiente:

*“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 la Constitución y la Ley (...).**”*

(Énfasis suprido) (Texto según la modificación introducida por el artículo 15 del Acto Legislativo Número 1 de 27 de julio de 2004)

De la norma antes transcrita, se evidencia que el Texto Constitucional ha previsto una **cláusula de reserva legal, de forma tal que la Ley se encargará de regular la materia.**

El debate dentro del presente problema jurídico se centra en base a

29

los trámites para los candidatos a cargos de libre postulación, de allí que para la Procuraduría de la Administración se hace necesario remitirnos a lo contemplado dentro del ámbito legal, específicamente lo dispuesto en el **Código Electoral**, en la sección mediante la cual se desarrolla todo el tema relativo a la figura de la libre postulación, la cual está contenida en el Título VII, el proceso electoral; en el Capítulo III, las postulaciones; en la Sección 3º, las postulaciones a Presidente y Vicepresidente de la República por la Libre Postulación; y específicamente lo consagrado en los artículos 312, 313, 314 y 315 del propio Código Electoral.

A criterio de la Procuraduría de la Administración, de conformidad con el **principio de universalidad constitucional**, que se encuentra descrito en el artículo 2566 del Código Judicial, el análisis del estudio de las disposiciones tachadas de inconstitucional, **no se puede limitar únicamente a la luz de los textos citados en la demanda**, sino que también deben de examinarse con todos los preceptos de la Constitución Política.

Así las cosas, el artículo 143, numeral 3 de la Constitución Política de la República de Panamá, dispone lo siguiente:

*“Artículo 143. El Tribunal Electoral tendrá, además de las que le confiere la Ley, las siguientes atribuciones que ejercerá privativamente, excepto las consignadas en los numerales 5, 7 y 10:*

*(...)*

*3.- Reglamentar la Ley Electoral, interpretarla y aplicarla, y conocer de las controversias que origine su aplicación.*

*... ” (Énfasis suprido).*

En virtud de dicha atribución constitucional, los Magistrados del Tribunal Electoral, en Pleno, **expidieron el Decreto 10 de 3 de julio de 2017**, “*Por el cual se reglamentan los trámites para candidatos por Libre Postulación*”, y dentro de donde se incluyen los artículos atacados por la vía de la inconstitucionalidad, los cuales vienen a ser, las disposiciones 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27 y 28.

Así las cosas, las disposiciones antes indicadas vienen a desarrollar los lineamientos generales relativos a los derechos políticos, dentro de los cuales se encuentra el sufragio, a los que se refiere el accionante en su demanda, al aducir como infringidos el artículo 135 del Estatuto Fundamental y el artículo 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, por la vía del artículo 4 de la Carta Magna; aunado a las disposiciones del Código Electoral que se refieren a las postulaciones a Presidente y Vicepresidente de la República por Libre Postulación, las postulaciones a Diputados de la República y la postulación a candidatos a Alcaldes, Concejales y Representantes de Corregimiento antes indicados.

Ligado con lo antes indicado, la emisión de reglamentos de ejecución de las leyes, constituye una atribución que tienen las entidades autónomas como el Tribunal Electoral, quien resulta competente para expedir normas reglamentarias, las cuales se fundamentan en la autonomía de las que gozan las entidades públicas autónomas.

En el presente caso, las disposiciones del Código Electoral, así como también los artículos 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto N° 10 de 3 de julio de 2017, emitido por los Magistrados del Tribunal Electoral (por medio del cual se reglamentan los trámites para candidatos por la Libre Postulación, y en donde se aluden a temas tales como la resolución motivada reconociendo al aspirante como precandidato al cargo de que se trate, y autorizando la entrega de libros para la recolecta de firmas de los iniciadores o de respaldo, que correspondan a su candidatura; los libros para la recolección de firmas de respaldo o de iniciadores, podrán circular sin restricción de días ni de horarios, bajo la responsabilidad del precandidato o activista (...); y el proceso de verificación de firmas; así como otros afines), demuestra que el Tribunal Electoral cumplió a cabalidad con la potestad reglamentaria que le otorgó el

**artículo 143 (numeral 3) de la Constitución Política.** La anterior reglamentación se fundamenta sobre la base de lo contenido en el artículo 138 de la Carta Magna, de allí que no sean ciertas las aseveraciones del accionante cuando indica que se: “*(...) cercena el derecho al sufragio pasivo y coartan a la ciudadanía el derecho de elegir (...).*”

De igual manera, indica la Procuraduría en su Vista, que el Decreto 10 de 3 de julio de 2017, emitido por los Magistrados del Tribunal Electoral (por medio del cual se reglamentan los trámites para candidatos por la Libre Postulación), no invade la competencia del Tribunal Electoral en cuanto al establecimiento de algunos trámites pertinentes que deben de ser cumplidos por parte de los candidatos de Libre Postulación, ya que se desarrolla la viabilidad de dichas candidaturas, lo cual se fundamenta en el artículo 143 de la Carta Manga, que señala lo siguiente:

*“Artículo 143. El Tribunal Electoral tendrá, además de las que le confiere la Ley, las siguientes atribuciones que ejercerá privativamente, excepto las consignadas en los numerales 5, 7 y 10:*

*(...)*

**3.- Reglamentar la Ley Electoral, interpretarla y aplicarla, y conocer de las controversias que origine su aplicación.**

*...” (Énfasis suprido).*

Indica además la Procuraduría de la Administración que los aspectos establecidos dentro del Decreto N° 10 de 3 de julio de 2017, emitido por los Magistrados del Tribunal Electoral (por medio del cual se reglamentan los trámites para candidatos por Libre Postulación), no cercenan el derecho al sufragio pasivo, ni coartan el derecho de elegir, en virtud de que son precisamente dichos requisitos los que vienen a formalizar y posibilitar las candidaturas por la Libre Postulación.

De igual manera, dicho reglamento permite facilitar a los ciudadanos la plena eficacia de ejercer de manera oportuna e informada, el derecho al sufragio, el cual está consagrado dentro del artículo 135 de la Constitución Política.

La reglamentación en materia electoral referente a las candidaturas por la libre postulación, además de tener los sustentos constitucionales indicados, se cimentan en base al artículo 136 de la Constitución Política, donde se establecen claramente la obligación de las autoridades de “**(...) garantizar la libertad y honradez del sufragio...**”.

Por las anteriores consideraciones la Procuraduría de la Administración es del criterio de solicitarle al Pleno de la Honorable Corte Suprema de Justicia, que se acceda a declarar que **NO SON INCONSTITUCIONALES los artículos 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto Número 10 de 3 de julio de 2017**, por el cual se reglamentan los trámites para candidatos por Libre Postulación, al no infringir los artículos 4, 135, ni algún otro de la Constitución Política; así como tampoco el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

#### V.- FASE DE ALEGADOS

De conformidad con el procedimiento para este tipo de acciones constitucionales, se fijó en lista este negocio con la finalidad que toda persona interesada pudiese hacer uso del derecho de argumentación, por lo que se abrió un término de diez (10) días hábiles, luego de la última publicación del edicto a que hace referencia el artículo 2564 del Código Judicial.

En dicha fase de alegatos intervino el Licdo. BRÍGIDO AUGUSTO POVEDA SAMANIEGO, en su calidad de Subdirector de Asesoría Legal del Tribunal Electoral, quien solicitó que no se declaren inconstitucionales los artículos 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto 10 de 13 de julio de 2017, expedido por el Tribunal Electoral y que son atacados dentro de la presente Acción de Inconstitucionalidad.

Luego de vencido el término para presentar alegatos dentro de la



Acción de Inconstitucionalidad formulada, y sin que nadie más formulara alegatos dentro de esta fase, procede esta Corporación de Justicia a resolver el fondo de la presente controversia a ella planteada.

## VI.- CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Cumplidos los trámites inherentes a este tipo de acción constitucional, corresponde al Pleno dictar su fallo, no sin antes adelantar las siguientes consideraciones.

La Corte observa que el accionante, a través de la presente acción de constitucionalidad **busca que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017**, proferido por los Magistrados del Pleno del Tribunal Electoral, a través del cual se reglamenta los trámites para los candidatos por el método o proceso de libre postulación.

A juicio del accionante, los artículos 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017, deben de declararse inconstitucionales básicamente porque violan lo dispuesto en los artículos 4, y 135 de la Constitución Política de la República de Panamá. La violación al artículo 4 de la Carta Magna se ha debido como consecuencia del no acatamiento de las normas internacionales en cuanto a la no aplicación de lo dispuesto en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José) en lo que se refiere a los derechos políticos, que está incorporado al bloque de la constitucionalidad, y el cual indica lo siguiente:

### *“Artículo 23.- Derechos Políticos*

- 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:*
  - a) De participar en la dirección de los asuntos público, 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 voluntad de los electores, y*
  - c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las*

*funciones públicas de su país.*

*2. La ley puede 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.”*

De igual manera, el activador constitucional ha indicado que el artículo 135 de la Constitución Política ha sido vulnerado con la emisión de varias disposiciones promulgadas a través del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017, proferido por los Magistrados del Pleno del Tribunal Electoral. Tal normativa constitucional dispone expresamente lo siguiente:

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

En consecuencia, el sufragio puede ser de tipo activo y de carácter pasivo. Así las cosas, el sufragio es un derecho de primer orden constituyendo uno de los derechos humanos del ciudadano. En el caso del sufragio pasivo, el mismo sólo puede ser restringido según las legislaciones en base a factores como la edad, los cargos públicos que se desempeñen, las resoluciones judiciales que como pena accesoria les priven de este derecho, la nacionalidad y la prohibición de presentarse por segunda o más veces al mismo cargo a elegir. La Constitución Política es la única que tiene la potestad para establecer las condiciones y requisitos de elegibilidad para ocupar los cargos públicos por nombramiento o elección, y no puede ser la Ley No. 29/2017, de 29 de mayo, la que determine las condiciones de elegibilidad a los ciudadanos para aspirar a cargos de elección popular.

Antes de entrar a resolver la presente acción de inconstitucionalidad, esta Corporación de Justicia considera pertinente hacer alusión al principio de **interpretación integral de las normas constitucionales o principio de universalidad constitucional** regulado en el artículo 2566 del Código Judicial), y que dispone lo siguiente:

*“Artículo 2566. En estos asuntos la Corte no se limitará a estudiar la disposición tachada de inconstitucionalidad únicamente a la luz de los textos citados en la demanda, sino*

(S)

*que debe examinarla, confrontándola con todos los preceptos de la Constitución que estime pertinentes.”*

Así las cosas, advierte esta Corporación de Justicia que el estudio de las disposiciones impugnadas de inconstitucionalidad serán analizadas en bloques temáticos. En lo que se refiere a los **artículos 4, 5, 6, 9 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017** (por el cual se reglamenta los trámites para candidatos por Libre Postulación), y que contienen los temas relativos a la Autorización y entrega de libros de iniciadores o de firmas de respaldo; Verificación de Firmas; Contenido del libro de firmas de respaldo o iniciadores; Decisión de continuar en la etapa de recolección de firmas de respaldo o pasar a la inscripción de adherentes como funcionarios del Tribunal Electoral; al proceder a confrontar dichas disposiciones con los artículos 4 y 135 de la Constitución Política, no encuentra el Pleno de la Corte Suprema de Justicia que exista violación alguna por parte de los artículos 4, 5, 6, 9 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017, debido al hecho que dentro de las mismas se establecen los requisitos previos que deberá de llevar a cabo todo candidato que aspira ejercer su derecho de sufragio pasivo. Tampoco considera esta Corporación de Justicia que a dichos aspirantes se le exija una serie de requisitos previos como candidatos que aspiren a un cargo de elección popular de allí que en presente caso resulta viable que se les exija tales formalidades o requerimientos a los candidatos de libre postulación, quienes no estarán exonerados de cumplir con pautas previamente establecidas por ley o por los reglamentos para entrar a una contienda política. En estricto derecho, tanto a los candidatos a cargos de libre postulación, así como aquellas personas que se postulen por la vía de los partidos políticos, se les garantiza el ejercicio de los derechos políticos siempre y cuando cumplan con una serie de obligaciones, por lo cual no mira esta Corporación de Justicia que se haya producido una violación al artículo 4 de la Constitución Política al confrontarlo con el artículo 23 de la

Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José) que recoge el ejercicio de los derechos políticos.

Si bien es cierto, el artículo 135 de la Constitución Política establece que el sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. El voto es libre, igual, universal, secreto y directo; dicha normativa no indica que no se establecerán una serie de requerimientos o requisitos previos para las personas que aspiren a postularse como candidatos por la libre postulación. Por lo antes expuesto, arriba a la consideración el Pleno de la Corte Suprema de Justicia que los artículos 4, 5, 6 y 9 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017 y que se encuentran contenidos bajo el capítulo I que se denomina "*Trámite para el reconocimiento de los precandidatos e inicio del proceso de recolección de firmas de respaldo o de iniciadores*", no deben considerarse inconstitucionales a la luz de los artículos 4 y 135 de la Constitución Política.

En lo que se refiere a la vulneración de las normas constitucionales como consecuencia de la promulgación de los **artículos 10 y 11 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017**, y que se refieren a los temas puntuales de: La decisión de no continuar en la etapa de recolección de firmas de respaldo; Autorización de entrega de libros para inscripción de adherentes, comprendidos dentro del capítulo II (relativo al inicio de la etapa de inscripción de adherentes con funcionarios del Tribunal Electoral), tampoco considera esta Corporación de Justicia que los artículos antes indicados hayan violado lo consagrado dentro de la Carta Magna. Cabe destacar que de conformidad con el espíritu del artículo 314 de la Constitución Política que se relaciona con la figura de la Asamblea Constituyente Paralela, tal norma constitucional consagra lo siguiente:

*"Artículo 314. Podrá adoptarse una nueva Constitución, a través de una Asamblea Constituyente Paralela, que podrá ser convocada por decisión del Órgano Ejecutivo, ratificada por la mayoría absoluta de Organo Legislativo, o por el Organo*

JX

*Legislativo con el voto favorable de dos terceras partes de sus miembros, o por iniciativa ciudadana, la cual deberá estar acompañada por las firmas de, por lo menos, el veinte por ciento de los integrantes del Registro Electoral correspondiente al 31 de diciembre del año anterior a la solicitud. (...).*

(Las Negrillas son del Pleno)

Como se puede evidenciar específicamente en el caso del artículo 11 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017, y que se refiere a la Autorización de entrega de libros para inscripción de adherentes, el mismo mantiene el mismo espíritu del texto reproducido a lo largo del artículo 314 de la Constitución Política respecto a la Asamblea Constituyente Paralela. Por tales motivos, no considera el Pleno de la Corte Suprema de Justicia que los artículos 10 y 11 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017 (por el cual se reglamentan los trámites para candidatos por libre postulación) hayan vulnerado el texto constitucional; y fundamentalmente si los mismos se confrontan a la luz de lo consagrado en los artículos 4 y 135 de la Constitución Política.

En lo que se refiere a la violación de los **artículos 12 y 13 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017**, los cuales se encuentran comprendidos dentro del Capítulo III del prenombrado Decreto; y que se relaciona con la Reglamentación para el cumplimiento de la cuota de adherentes, se evidencia que ambos artículos regulan el tema del cumplimiento de la cuota inicial de inscripción (artículo 12) y de la cantidad de firmas de adherentes (artículo 13) ambos de la Reglamentación previamente indicada. Así las cosas, tampoco considera esta Corporación de Justicia que los artículos 12 y 13 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017 hayan violado lo dispuesto en los artículos 4 y 135 de la Carga Magna.

De hecho si se confrontan los artículos 12 y 13 del Decreto No. 10 de 3 julio de 2017 con relación al artículo 146 de la Constitución Política de la República de Panamá, es evidente que nuestra normativa constitucional

*ff*

deja en manos de la Ley, y esta a su vez en la Reglamentación correspondiente o pertinente, la posibilidad de establecer los requisitos y procedimientos para poder llevar a cabo la forma como se va a desarrollar la libre postulación de los candidatos. En este sentido vale la pena recordar que el artículo 146 de la Constitución Política de la República de Panamá dispone expresamente que:

*"Artículo 146. El Órgano Legislativo estará constituido por una corporación denominada Asamblea Nacional, cuyos miembros serán elegidos mediante postulación partidista o por libre postulación, mediante votación popular directa, conforme esta Constitución lo establece."*

***Los requisitos y procedimientos que se establezcan en la Ley para formalizar la libre postulación, serán equivalentes y proporcionales a los que se exijan para la inscripción de los partidos políticos y para la presentación de las postulaciones partidistas en lo que sean aplicables.***

(Las negrillas son del Pleno)

En consecuencia, de la lectura del artículo 146 de la Constitución Política de la República de Panamá, se vislumbra sin mayores esfuerzos de hermenéutica constitucional, que la propia Carta Magna panameña permite el establecimiento de requerimientos previos a través de ley y consecuentemente de reglamentaciones de una serie de obligaciones o requisitos previos que deberá cumplir un candidato que pretenda ejercer el derecho al sufragio pasivo por la vía de la libre postulación.

Por las anteriores consideraciones, arriba esta Corporación de Justicia luego del estudio de la norma anteriormente indicada, que los artículos 12 y 13 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017, no contravienen lo dispuesto en los artículos 4 y 135 de la Carta Magna.

Con relación a la vulneración de los **artículos 23** (cumplimiento de la cuota de Adherentes), **artículo 24** (Solicitud de Admisión de Postulación), **artículo 25** (Incumplimiento de la cuota de Adherentes), **artículo 26** (Calificación y admisión de las candidaturas por libre postulación) y el **artículo 27** (Archivo de solicitudes) del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017;

el Pleno de la Corte Suprema de Justicia tampoco considera que se haya vulnerado lo dispuesto en el artículo 4 y 135 de la Carta Magna.

Tal como se ha indicado con anterioridad, de la lectura del artículo 146 de la Constitución Política de la República de Panamá que indica lo siguiente: “(...) **Los requisitos y procedimientos y procedimientos que se establezcan en la ley para formalizar la libre postulación (...)**” se desprende para el Pleno de la Corte Suprema de Justicia que la Ley podrá establecer los requisitos y procedimientos para el establecimiento de los trámites para los candidatos a la libre postulación. Lo anterior no impide que la Ley para su mayor claridad y cumplimiento proceda a reglamentar las disposiciones inherentes a la materia de la libre postulación como lo ha venido a hacer a través del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017, expedido por los Magistrados del Pleno del Tribunal Electoral, quienes reglamentaron los trámites para los candidatos por la libre postulación.

En consecuencia, no considera el Pleno de la Corte Suprema de Justicia que con la expedición de los artículos 23, 24, 25, 26 y 27 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017, se haya violado lo consagrado dentro del artículo 4 y 135 de la Carta Magna.

Finalmente, en cuanto a la vulneración del artículo 28 del Decreto No. 10 del 3 de julio de 2017 y que se refiere al **número máximo de candidatos por la libre postulación**, esta Corporación de Justicia es del siguiente criterio.

A través de la sentencia de veintiocho (28) de abril de dos mil dieciséis (2016), bajo la ponencia del Magistrado ABEL AUGUSTO ZAMORANO, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia conoció de una demanda de inconstitucionalidad en la que se demandaron los artículos 1, 2, 4, 6 de la Ley No. 54 de 2012. Así las cosas, en dicha resolución se declaró por unanimidad de todos los Magistrados, que la expresión “*En cada elección,*

*solamente podrán postularse tres candidatos presidenciales por libre postulación, que serán los que acrediten las tres mayores cantidades de adherentes (...)”, no son inconstitucionales.*

De la transcripción del fallo antes citado, se colige entonces que si previamente el Pleno de la Corte Suprema de Justicia se pronunció sobre un tema similar en donde se declaró que no es inconstitucional la limitación al número de candidatos presidenciales bajo el método de la libre postulación; independientemente que en ese momento se haya declarado a nivel de rango legal que los artículos 1, 2, 4, 6 de la Ley 54/2012 no son inconstitucionales en relación a fijar una cantidad de tres (3) candidatos bajo la vía de la libre postulación, es evidente entonces que el artículo 28 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017 proferido por los Magistrados del Pleno del Tribunal Electoral (por el cual se reglamenta los trámites para candidatos por libre postulación), tampoco es inconstitucional, toda vez que **el reglamento no puede contradecir o rebasar lo que dispone la Ley**, por estar **subordinado** a ella (además de existir cosa juzgada constitucional sobre esta materia).

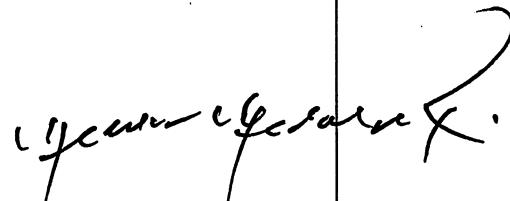
Aunado a lo anterior, tampoco se evidencia que existe mayor variación en cuanto al texto y el espíritu de lo que dispusieron los artículos 1, 2, 4, 6 de la Ley No. 54 de 2012, respecto del artículo 28 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017.

En consecuencia, considera esta Corporación de Justicia que no existen razones objetivas para declarar la inconstitucionalidad de los artículos 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017, proferido por los Magistrados del Pleno del Tribunal Electoral, a través del cual se reglamentan los trámites para candidatos por Libre Postulación.

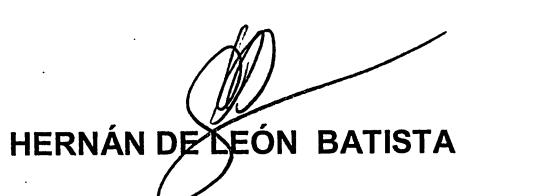
**VII.- PARTE RESOLUTIVA:**

En virtud de lo anterior, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES** los artículos 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017, proferido por los Magistrados del Pleno del Tribunal Electoral (por el cual se reglamenta los trámites para candidato por Libre Postulación), por no violentar la letra y el espíritu de los artículos 4, y 135 de la Constitución Política de la República de Panamá.

**Notifíquese,**



**CECILIO CEDALISE RIQUELME**



**HERNÁN DE LEÓN BATISTA**



**LUIS R. FÁBREGA S.**



**HARRY A. DÍAZ**



**JERÓNIMO MEJÍA E.**  
*Con Voto Abonado*

**ABEL AUGUSTO ZAMORANO**

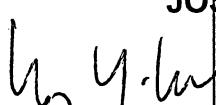
**OYDÉN ORTEGA DURÁN**



**ANGELA RUSSO DE CEDEÑO**

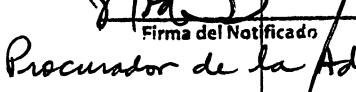


**JOSE E. AYÚ PRADO CANALS**



**YANIXSA Y. YUEN**  
Secretaria General

SECRETARÍA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
En Panamá a los 12 días del mes de febrero  
de 20 20 a las 8:39 de la mañana)  
Notifico al Procurador de la Resolución anterior.



**Procurador de la Administración**

Firma del Notificado

Entrada No. 61-18. Magistrado Ponente Cecilio Cedalise Riquelme.

### VOTO RAZONADO

En términos generales comparto las consideraciones y la decisión de declarar que los artículos 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017, emitido por el Tribunal Electoral, no son constitucionales.

Sin embargo, dejo consignado que me aparto de la afirmación que se hace en el cuarto párrafo (*in fine*) de la página 20, en donde se dice que:

"La Constitución Política es la única que tiene la potestad para establecer las condiciones y requisitos de elegibilidad para ocupar los cargos públicos por nombramiento o elección, y no puede ser la Ley 29/2017, de 29 de mayo, la que determine las condiciones de elegibilidad a los ciudadanos para aspirar a cargos de elección popular" (El resaltado es mío).

Contrario a lo afirmado en dicho párrafo, considero que si bien la Constitución establece las condiciones y requisitos de elegibilidad para ocupar cargos públicos elegidos en un proceso electoral, no se puede perder de vista que lo que instituye la Constitución son las bases mínimas e irreductibles de esas condiciones y requisitos, mientras que a la ley corresponde desarrollar estos supuestos, siempre en el marco de lo que permite la Constitución.

Es de recordar que el artículo 137 de la Constitución, claramente establece una reserva legal en este sentido. Dice la norma que:

"Las condiciones de elegibilidad para ser candidato a cargos de elección popular, por parte de funcionarios públicos, serán definidas en la Ley".

Por otro lado, tomo distancia de la consideración que se hace en los dos últimos párrafos de la página 22 y en los dos primeros párrafos de la página 23 del fallo de mayoría.

En estos párrafos se afirma que los artículos 10 y 11 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017, "que se refieren a (...) La decisión de no continuar en la etapa de recolección de firmas de respaldo; Autorización de entrega de libros para inscripción de adherentes, comprendidos dentro del capítulo II (relativo al inicio de la etapa de inscripción de adherentes con funcionarios del Tribunal Electoral)", no violan los artículos 4 y 135 de la Constitución, por cuanto que "mantiene[n] el mismo espíritu del texto reproducido a lo largo del artículo 314 de la Constitución respecto a la Asamblea Constituyente Paralela".

QD

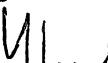
Como se advierte, la consideración de no constitucionalidad se apoya en el artículo 314 del Texto Fundamental, norma que regula uno de los mecanismos de reforma constitucional.

Se trata, pues, de una norma que en nada guarda relación con lo dispuesto en los artículos confrontados 10 y 11 del Decreto No. 10 de 3 de julio de 2017. De manera que la referencia que se hace con relación al artículo 314 no aplica al caso planteado, ni siquiera por analogía; ya que, aun cuando los artículos 10 y 11 del Decreto 10 de 2017 hagan referencia a algo que pueda resultar similar a lo establecido en la referida disposición constitucional (que exige un porcentaje determinado de firmas de los integrantes del Registro Electoral para el llamado a una Asamblea Constituye Paralela por iniciativa ciudadana), no puede considerarse que la misma sirva de parámetro para interpretar y/o ponderar la constitucionalidad de unas normas que se refieren a cuando el precandidato por libre postulación decide no continuar en la etapa de recolección de firmas y a la autorización de entrega de libros para inscripción de adherentes.

Conforme a lo expuesto, reitero, comparto la decisión más no lo apartados señalados en este voto. Respetuosamente.



JERÓNIMO MEJÍA E.  
Magistrado



YANIXA YUEN  
Secretaria General

af

## INFORME SECRETARIAL

Se deja constancia que la firma correspondiente al Magistrado Oydén Ortega Durán, no ha sido rubricada en este fallo, ya que mediante Resolución de Gabinete N°120 del 20 de noviembre de 2018 y Resolución N°22 de 11 de marzo de 2019 respectivamente, fue nombrado y luego ratificado por la Asamblea Nacional el licenciado Olmedo Arrocha Osorio, como Magistrado del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, por un período de 10 años, a partir del 1 de enero de 2018, en el despacho del Magistrado Oydén Ortega Durán, quien culminó su período el día 13 de marzo de 2019.

  
Licda. YANIXSA Y. YUEN C.  
Secretaria General

## **INFORME SECRETARIAL**

Se deja constancia que la firma correspondiente al Magistrado Abel Augusto Zamorano, no ha sido rubricada en este fallo, ya que mediante Resolución de Gabinete N°131 del 25 de noviembre de 2019 y Resolución N°103 de 4 de diciembre de 2019 respectivamente, fue nombrado y luego ratificado por la Asamblea Nacional el licenciado Carlos Alberto Vásquez Reyes, como Magistrado del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, por un período de 10 años, a partir del 1 de enero de 2020, en el despacho del Magistrado Abel Augusto Zamorano, quien culminó su período el día 31 de diciembre de 2019.



**Licda. YANIXA Y. YUEN C.**  
Secretaria General