

INCONSTITUCIONALIDAD

Acción de inconstitucionalidad

ACCION DE INCONSTITUCIONAL PRESENTADA POR EL LICENCIADO CAROS EDUARDO RUBIO EN REPRESENTACIÓN DE ANIBAL ANTONIO CULIOLIS GARCIA CONTRA EL ARTICULO 238 DEL CODIGO ELECTORAL. PONENTE: ANÍBAL SALAS CÉSPEDES. PANAMA, VEINTITRÉS (23) DE AGOSTO DE DOS MIL DOCE (2012).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Aníbal Salas Céspedes
Fecha:	miércoles, 23 de agosto de 2012
Materia:	Inconstitucionalidad Acción de inconstitucionalidad
Expediente:	453-08

VISTOS:

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia conoce de la acción de inconstitucionalidad presentada por el licenciado Carlos Eduardo Rubio, en nombre y representación de Aníbal Antonio Culiolis, en contra de la última parte del artículo 238 del Código Electoral.

I. NORMA LEGAL ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL.

En el escrito de la Acción de Inconstitucionalidad, el accionante previa audiencia del representante del Ministerio Público, solicita se declare la inconstitucionalidad de la última parte del artículo 238 del Código Electoral, cuyo contenido es el siguiente:

“Artículo 238: Las personas que hayan competido para ser postuladas por un partido político a un cargo de elección popular, no podrán ser postuladas por ningún otro partido político ni por la libre postulación, en el mismo proceso electoral, para ningún cargo de elección popular, salvo que el partido en el que perdió originalmente lo autorice.” (Las negritas son del accionante)

II. NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SE ADUCEN COMO INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LAS VIOLACIONES.

Señala el accionante que la citada parte final del artículo 238 del Código Electoral, infringe los artículos 1,2, 4, 132, 138 y 146, de la Constitución, así como el artículo 3 y s.s. de la Carta Democrática de la Organización de Estados Americanos, en virtud de lo establecido en el artículo 4 de la Constitución Nacional.

Veamos a continuación el contenido de las normas constitucionales que se aducen como infringidas, así como el concepto de la infracción desarrollado por el proponente constitucional.

“Artículo 1. La Nación panameña esta 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 Republica de Panamá acata las normas de Derecho Internacional”.

“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 prevista en esta Constitución y la Ley. La estructura interna y el funcionamiento de los partidos políticos estarán fundamentados en principios democráticos”.

“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 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.”

“Artículo 3. Son los elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de los poderes públicos.”

Concepto de la infracción de cada una de las normas aducidas como infringidas (Artículo 1, 2, 4, 132, 138, 146, de la Constitución y el artículo 3 de la Carta Democrática de la Organización de Estados Americanos. .

Concepto de la Infracción del artículo 1 de la Constitución Nacional.

Respecto al concepto de la infracción del artículo 1 de la Constitución Nacional, señala que ésta se infringió de manera directa por omisión, que la misma es clara al señalar el tipo de gobierno que debe tener

nuestro país (democrático y representativo). No obstante, sigue señalando que la disposición acusada, impide que una persona se postule por la libre candidatura, contrariando el carácter representativo y democrático que estipula la citada norma constitucional.

Sigue expresando, que todas las constituciones que a tenido nuestro país han contemplado a la democracia como sistema político. Sistema que tiene entre su contenido respetar la decisión de la mayoría, pero también conlleva que todos gocemos de derecho políticos, como el de elegir y ser elegidos, ya sea por la libre postulación o por postulación partidista. De ahí, que concretamente señala que la norma impide que una persona que se haya inicialmente postulado por un Partido Político, no pueda hacerlo por otro por la libre postulación, sino cuenta con la autorización del respectivo colectivo político. Esto a su juicio, representa una restricción a la democracia y a la representatividad establecida en la Constitución.

Concepto de la Infracción del artículo 2 de la Constitución.

Dice el accionante que esta disposición constitucional, ha sido infringida de forma directa por omisión. Pues, opina que es potestad del pueblo la elección de las autoridades públicas, por ende, la norma no puede permitir que los partidos políticos restrinjan ese derecho.

Siendo así, opina que se puede dar el caso que un candidato no sea electo dentro de determinado partido, pero si cuenta con el respaldo del electorado, situación que se refleja al salir electo bajo una candidatura impulsada por otro colectivo político.

Concepto de la infracción del artículo 4 de la Constitución Nacional.

Al igual que lo dicho respecto a la infracción de las dos disposiciones constitucional antes mencionadas, considera que ésta, ha sido infringida de forma directa por omisión.

Concretamente, dice que la precitada disposición constitucional contiene el reconocimiento del Derecho Internacional como rector de la convivencia nacional, la cual a su parecer se infringe, por el desconocimiento del artículo 3 y s.s. de la Carta Democrática de la Organización de Estados Americanos, la cual es acatada por nuestro país. Asimismo, establece que la norma supranacional contempla que todo Estado democrático, posea un sistema que permita a sus ciudadanos el ejercicio de su poder a través de la escogencia de sus representantes de forma libre, espontánea, periódicamente, y garantizando la pluralidad de organizaciones políticas.

Por otro lado, manifiesta el apoderado judicial del censor constitucional, que la norma demandada, también infringe ciertas Declaraciones, tal como la de Guadalajara, celebrada en 1991, la de Madrid, celebrada en 1992, la de Viña del Mar, la de Panamá, la de Cartagena y la de Argentina (1999).

Concepto de la infracción del artículo 132 de la Constitución Nacional.

Con relación a la infracción del artículo 132 de la Constitución Nacional, el proponente establece que la misma se ha infringido de forma directa por omisión, ya que a su juicio la norma infractora, desconoce que los ciudadanos panameños, cuentan con derechos políticos que han sido subordinados a la voluntad política. De ahí, que dice que el término ciudadano conlleva a los nacionales del Estado, no así a los Partidos Políticos, es decir, que le corresponde los derechos consagrados en los Capítulos 1, 2 y 3 del Título IV de la Constitución, a los ciudadanos, no a los colectivos políticos.

De la misma forma, expresa que la coacción de dichos derechos, por parte de la norma infractora, al no permitir que todo ciudadano goce de elegir y ser elegido, de forma libre, sin importar que la persona haya sido postulada por un colectivo político distinto al que lo postulo anteriormente en las primarias.

Concepto de la infracción del artículo 138 de la Constitución Nacional.

En lo referente a la infracción al artículo 138 de la Constitución, afirma que esta norma se infringe de forma directa por comisión, porque del contenido de la citada norma constitucional, se desprende claramente lo que representa un colectivo político, cuya finalidad consiste concretamente en facilitar el acceso de los ciudadanos a la participación política, situación que conlleva que estas agrupaciones contengan una estructura democrática.

Lo anterior quiere decir, de acuerdo a la posición del censor, que la norma demandada contracta con dichos fines, porque restringe al ciudadano al no logra éste ser candidatizado dentro de su colectivo político, y que luego aspira a ser postulado por otra agrupación, que si considera que ese candidato si puede representarlos.

Luego de exponer lo anterior, el apoderado judicial del proponente lleva a cabo ciertas interrogantes: “¿Cómo puede existir una ley que permita la autorización o no a un ciudadano que previamente corrió en unas primarias para puestos de elección popular, para que participe en otro partido político? Qué pasaría si a un candidato a puesto de elección popular se le incumple las garantías electorales que previamente se le habían ofrecido? Se encuentra obligado a correr por determinado partido político dicho candidato y que, además, ellos tienen la absoluta potestad, probablemente sin oír al afectado, para decidir autorizarlo a que corra otro partido político?, ¿no es esto un obstáculo a las libertades políticas”.

Concepto de la infracción del artículo 146 de la Constitución Nacional.

Entremos a conocer la aducida infracción al artículo 146 de la Constitución Nacional, donde se señala que la misma se da de forma directa por comisión, y concretamente porque considera que se pudiera dar que la postulación partidista se encontrara viciada, por el contenido de la norma infractora. Igualmente, expresa que la intención del constituyente al elaborar el citado precepto constitucional, es el reconocimiento de la postulación partidista de cualquier panameño que tenga aspiraciones de ser miembro de la Asamblea Nacional de Diputados, ya que lo que debe predominar es la voluntad del pueblo, más no la del partido político.

Así, termina solicitando que la comentada frase sea declara inconstitucional.

III. OPINION DE LA PROCURADORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA.

Admitida la demanda, se corrió en traslado a la Procuraduría General de la Nación, a fin de que emitiera el concepto respectivo, de conformidad con el artículo 2563 del Código Judicial, lo cual llevó a cabo mediante Vista Fiscal N° 21 de 12 de agosto de 2008 (Ver fs.37 a 52 del dossier), y donde medularmente dice lo siguiente.

Empieza manifestando la Procuradora General de la Nación, que del contenido de los artículos 1, 2 y 4, se desprende lo relativo a como debe estar constituido el Estado panameño, garantizándose así un régimen democrático y representativo.

Igualmente, nos dice que no se puede de forma aislada examinar la aducida infracción a los precitados artículos, ya que también es necesario observar el contenido de los artículos 132, 138 y 146 de la Constitución Nacional, que también han sido aducidos como infringidos. Además, nos dice que los tres primeros artículos, no contienen derechos subjetivos, porque como manifestamos anteriormente, contienen la forma como está constituida jurídicamente nuestra nación, de allí, que no se puede desconocer que no se configura la aducida infracción.

Sigue manifestando, que también se puede decir que los primeros artículos de la Constitución Nacional, contienen lo relativo a la organización del Estado, y la manifestación expresa de nuestro país, de acatar las normas del Derecho Internacional. Asimismo, nos dice que lo que establece los mencionados artículos, se desarrolla a lo largo de los subsiguientes preceptos constitucionales.

Con respecto a la norma demandada, concretamente expresa que la misma es parte de un cuerpo normativo que desarrolla preceptos constitucionales, es decir, que es producto de un mandato constitucional, por lo cual, se debe garantizar el reconocimiento constitucional de los partidos políticos y el Derecho de todo ciudadano panameño a escoger y a ser escogido.

Al referirse al fondo del negocio constitucional, la agente del Ministerio Público, plantea un aspecto que a su juicio el proponente, no ha tomado en cuenta, que consiste en que la supuesta imposibilidad que la norma contiene para postularse por un partido político o por la libre postulación, se da a consecuencia que en un mismo torneo electoral, un candidato que participó en unas primarias de otro colectivo, donde perdió dicha postulación, pretenda correr nuevamente, pero ahora en las primarias de otro Partido Político. Así, señala que la oportunidad para ser elegido a un cargo de elección, no la impide la norma demandada, lo que hace es todo lo contrario, ampararla. Pues, dice que la persona tiene la libertad de decidir si ingresa a este tipo de asociación, con la finalidad de ser postulado o mediante la libre postulación.

Para la Procuradora General de la Nación, el anterior tema es de mucha importancia, ya que las reglas que establece la norma tachada de inconstitucional, se dan bajo un mismo torneo electoral, puesto que, se le permite al ciudadano escoger el camino para acceder a un puesto público de elección popular, por las dos vías (por partido político y por la libre postulación) lo que garantiza el derecho contenido en la Constitución.

De ahí, que no está de acuerdo con lo expresado por el proponente, específicamente al manifestar que no es suficiente que se le dé oportunidad a una persona a que participe en unas primarias, ya que al perder en ellas, se tiene que dar nuevamente la oportunidad a correr por otro colectivo. Pues, la agente del Ministerio Público, considera que al dársele oportunidad en la primera ocasión es suficiente, ya que permitirle participar en otras primarias, se traduce en un quebrantamiento de las reglas a las que se sometió inicialmente al postularse, es decir, al sistema democrático y sobre todo igualitario para los ciudadanos.

Igualmente, manifiesta que es del criterio que la norma demandada se encuentra fundamentada bajo el propio imperio de la Constitución, de allí, que considera que la misma, no impide que un ciudadano participe del torneo electoral, ya sea por medio de un Partido Político o por la libre postulación, situación que conlleva un respeto a las garantías constitucionales.

Luego, expresa que atendiendo al principio de universalidad constitucional, entra a confrontar la norma demandada con la totalidad de las disposiciones constitucionales, encontrando que una parte de la misma es contraria a la Constitución, específicamente la frase que dice: "...salvo que el partido en el que perdió originalmente lo autorice", y donde expone lo siguiente.

"Vulnerar las condiciones de igualdad de los ciudadanos que debe existir entre quienes optan por participar en las primarias de los partidos, pues se deja al arbitrio de éstos, determinar a quien se le autoriza postularse luego de una derrota y a quien no, lo que permitiría que bajo iguales condiciones (la de ser ciudadano Panameño), unos podrían resultar beneficiados y otros no.

Trastocar la decisión de la mayoría que en igualdad de condiciones eligió a un determinado ciudadano para ser postulado, por lo que permitir que un partido político autorice la postulación para un cargo de elección a través de la libre postulación o por otro partido político al ciudadano que haya perdido en unas primarias, va en contra de la decisión de la mayoría, que negó dicha posibilidad, dentro del partido político.

Es claro que los partidos políticos no tienen forma más democrática que expresarse que a través de su membresía, luego entonces, como un órgano de decisión autorizaría a un candidato en particular por encima de la decisión de sus miembros en mayoría que ya hablaron en las primarias".

A juicio de la máxima representante del Ministerio Público, la referida frase infringe el artículo 20 de la Constitución Nacional, de forma directa por omisión, ya que opina que al no darse mayor reglas o elementos definidores de los parámetros en la que se daría la mencionada autorización, podría acarrear que se diera una desigualdad entre ciudadanos panameños, que suponen que participaran bajo criterios de igualdad de condiciones dentro de determinada agrupación política.

De ahí, que expresa que el precitado precepto constitucional contiene el principio de igualdad ante la Ley, que consiste en el trato igualitario que debe darle la ley ante situaciones similares, y que en el caso que nos ocupa dice que tiene que ser, igual tratamiento para quienes se postulan a un cargo de elección, situación que a su juicio no se puede dar por otorgarle al partido político la discrecionalidad de autorizar si pueden o no las personas participar en otras primarias y así a ser postuladas por otro colectivo político dentro de un mismo torneo electoral.

Termina diciendo que la frase infractora, resulta antojadísima y desigual, puesto que, se puede dar el hecho de que quienes dirijan las riendas de un Colectivo Político, podrían aprobar injustamente, que algunas personas se puedan postular, mientras que no autorizarían a otras a hacer lo mismo, situación que refleja una flagrante violación a la citada norma constitucional. Por tal razón, solicita al Pleno que declare inconstitucional, la ya mencionada frase.

IV. FASE DE ALEGACIONES

En la etapa de alegaciones compareció el apoderado judicial del proponente constitucional, mediante escrito visible de foja 59 a 63 del dossier, así como el Licenciado Rolando Enero Palacios Robles, en su propio nombre y representación (ver fs. 64 a 76 del dossier).

Concretamente, nos dice el proponente que inicialmente está de acuerdo con lo planteado por la Procuradora, precisamente por esa razón a pedido que se declare inconstitucional la norma demandada, ya que tal como ella señala, actualmente la norma permite que se deje al libre albedrío de

los miembros de un Partido Político la autorización para que una persona aspire en otra organización política a un puesto de elección popular. No obstante, opina que de acogerse la tesis de la Procuradora, ocasionaría que se agudizara la injusticia, porque ni siquiera le daría la oportunidad a un ciudadano, a participar nuevamente en un mismo torneo electoral en las primarias de otro colectivo político, situación que acarrearía un retroceso a todas las luchas democráticas por la libertad, en beneficio precisamente del fortalecimiento de nuestro sistema político.

De ahí, que termina reiterando su deseo de que esta Máxima corporación de Justicia declare inconstitucional en su totalidad el artículo 238 del Código Electoral.

Escrito del Licenciado Rolando Enero Palacios.

Dice que no está de acuerdo con los planteamientos vertidos por el proponente a favor de la inconstitucionalidad de la norma acusada, hace un recuento de la norma demandada, iniciando con las reformas electorales contenidas en la Ley 22 de 14 de julio de 1997, específicamente el artículo 195, donde se establece la obligación de efectuar primarias dentro de los partidos políticos, en el cargo de Presidente de la República.

Con relación a la infracción al artículo 1 de la Constitución Nacional, señala que no puede existir dicha infracción, ya que por reiterados pronunciamiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, esta norma constitucional ha sido catalogada como programática.

Sobre el artículo 2 de la Constitución, nos dice que tampoco se configura la aducida infracción, porque considera que tampoco se ajustan a la realidad, puesto que, la norma demandada, no infringe dicha disposición constitucional, al no restringirse el poder del electorado, mas bien lo que hace es regular una actividad propia del electorado. De allí, que opina que el derecho del electorado de escoger a sus gobernantes, en nada se ve afectado, porque el mismo se da libremente, pero dando cumplimiento a determinada regulación.

Respecto a la infracción del artículo 4 de la Constitución, considera que la misma no se da, porque la referida norma supranacional que se aduce conjuntamente, no guarda relación con los argumentos esgrimidos por el profesional del derecho.

Con relación a la infracción al artículo 132, este expresa que no se da la presente infracción, ya que la misma no guarda relación con el contenido del artículo demandado, más cuando dice que el Estado panameño estableció, que en los puestos de mando y jurisdicción sean ocupados exclusivamente por ciudadanos panameños, mientras que el artículo demandado, no regula dichos nombramientos.

Para la infracción al artículo 138 de la Constitución Nacional, también expresa, que no se da la aducida infracción, porque no puede considerarse de forma aislada la norma demandada, pues, es necesario que se relacione con otras disposiciones legales, que se encuentran dentro del Código Electoral, específicamente con las que están en el Capítulo III, Título VI del Código Electoral, y que hacen referencia a las postulaciones a distintos cargos de elección popular.

En cuanto al artículo 146, señala que tampoco se da dicha infracción, porque en ningún momento se obstaculiza la escogencia de los integrantes del Órgano Legislativo, ya sea a través de

postulación partidista o por la libre postulación. De igual forma, dice que la disposición legal lo que hace es desarrollar legalmente un mandato que se deriva de la propia norma constitucional, que consiste en que mediante Ley se establezcan ciertos requisitos.

Por otro lado, hace comentarios referentes a la infracción al Artículo 20 de la Constitución, donde la señora Procuradora ocasiona una frase de la norma demandada. Que si es inconstitucional. Pues, dice no estar de acuerdo a pesar que se pudiera pensar que si existe dicha infracción, al darse una especie de carencia de trato igualitario dentro de los partidos políticos, al momento de decidirse una autorización para correr por otro partido político.

Igualmente, pasa a traer a colación lo que la jurisprudencia vertida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia y la doctrina han dicho al respeto al principio de igualdad que recoge el artículo 20 de la Constitución Nacional.

Sobre los argumentos utilizados por la Procuradora, el tercero interesado, dice que ella sólo hace referencia al derecho de igualdad de los nacionales ante la Ley, dejando a un lado a los extranjeros, lo que a su juicio se aleja del contenido de la norma constitucional, que expresamente habla de los "panameños" y no de "ciudadanos panameños". De igual forma, dice que la propia Constitución hace distinción entre panameños y extranjeros, respecto al ejercicio del derecho al sufragio, así como la distinción de nacionales panameños y ciudadanos panameños (por el goce de sus derechos ciudadanos).

Así, considera que bajo los argumentos vertidos por la Procuradora, se podría deducir que la prohibición también caería sobre los candidatos ganadores.

Respecto al segundo argumento utilizado por la citada funcionaria, dice el alegante, que eso se desvirtúa al tomar en cuenta la intención del Legislador al momento de expedir la norma demanda, misma que se fundamentó en los artículos 137, 138 y 146 de la Constitución, porque al permitírsele a un candidato que perdió dentro de su Partido, se estaría irrespetando la voluntad de sus copartidarios que votaron a favor o en contra de éste.

Lo anterior quiere decir desde la óptica del alegador, que esto ocasionaría que se promoviera la deserción masiva de adherentes de un Colectivo Político, lo que se traduce en actos de deslealtad a la voluntad de la membresía de un colectivo político.

Con relación al tercer argumento, nos dice que al denunciarse la referida frase, es una especie de sugerencia enfocada a que la decisión adoptada para cada candidato perdedor que desee postularse nuevamente, pero en otro colectivo o por la libre postulación, se tendría que someter nuevamente a la voluntad de la membresía de su Partido, para revertir la primera decisión, lo que de acuerdo a su parecer no tiene sentido. De igual forma, expresa que al permitírsele correr a un candidato dentro de otro colectivo político, se estaría infringiendo el derecho de los miembros de esa organización política a elegir a sus candidatos de entre sus copartidarios, y no a uno que proviene de otro partido político.

Todo lo anterior, lleva a este tercero interesado a solicitarle al Pleno que declare que el artículo 238 del Código Electoral, no es inconstitucional.

V. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cumplidos los trámites procesales, corresponde a esta Máxima Corporación Judicial, pronunciarse sobre el fondo de este negocio constitucional. De esta forma, el Pleno se encamina a decidir la presente controversia, instaurando una confrontación de la norma acusada con cualquier precepto constitucional que pueda ser infringido por la norma infractora, atendiendo a lo que establece el principio dispositivo atenuado recogido en el artículo 2566 del Código Judicial, que rige en materia de justicia constitucional adjetiva.

Antes de entrar a pronunciarnos sobre las infracciones formuladas por el proponente, es importante que el Pleno manifieste, que ciertamente los partidos políticos juegan un papel importante dentro de un Estado de derecho, pues son instrumentos de poder mediante los cuales los ciudadanos son representados en una sociedad libre y democrática, ellos permiten que los gobernantes sean fiscalizados por sus actuaciones, mediante los mecanismos de consultas y opiniones, siendo los partidos políticos un ejemplo claro de una real democracia en un país.

En tal sentido, es importante traer a colación como la doctrina ha definido a los partidos políticos, veamos:

"Las agrupaciones de personas, que, con distintas ideas unas de otras, sostienen opiniones políticas que pretenden hacer prevalecer a efectos de la orientación y de la gobernación del Estado. Los Partidos políticos son esenciales dentro de los sistemas democráticos no sólo para ejercer la función gubernativa en un momento determinado, a causa de representar a la mayoría o la mayor minoría del país, sino también porque las agrupaciones no gobernantes ejercen desde la oposición una fiscalización de los actos de los gobernantes. Es precisamente ésa la razón de que todos los regímenes autocráticos, dictatoriales, tiránicos y totalitarios manifiesten su aversión a los partidos políticos y los supriman tan pronto alcanzan el poder, obligándolos a su disolución o, lo que es más frecuente, a actuar en la clandestinidad" (OSORIO Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta. Argentina pág. 724).

Por su parte nuestra Constitución Nacional señala en el primer párrafo del artículo 138 que: "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 Ley".

Entremos entonces a pronunciarnos respecto a la infracción de los preceptos constitucionales invocados por el accionante, donde esta Sala Plena considera que no le asiste la razón al demandante, por las siguientes consideraciones.

Con respecto a la infracción aducida a los artículos 1 y 2 de la Constitución Nacional, mismos que plantean la organización del Estado panameño bajo principios soberanos e independientes, con una forma de gobierno unitario, republicano, democrático y representativo. Precisamente, la impugnación de la norma demandada se da de acuerdo al proponente constitucional al infringirse el carácter democrático y representativo que la presente norma constitucional plantea sobre el Estado Nacional, toda vez que expresa que se impide que una persona se postule libremente, que los electores puedan escoger a quienes ellos desean.

Ahora bien, el Pleno sobre la presente infracción, manifiesta que coincide con el planteamiento vertido por la señora Procuradora General de la Nación, porque de las presentes normas lo que se desprende, es el establecimiento del sistema de gobierno que adopta nuestro país por mandato constitucional, materializándose con la intervención de los electores al ejercer su voto popular directo en los comicios electorales, que para nuestro caso en particular generalmente es uno sólo y se efectúa cada cinco años.

Con relación a la infracción al artículo 4 de la Constitución, relacionado con el artículo 3 de la Carta de la Organización de Estados Americanos, sobre este tema es necesario señalar que el Pleno también comparte la opinión de la Procuradora General de la Nación, ya que a pesar que nuestra Constitución Nacional en el precitado artículo establece, que nuestro país acata las normas del Derecho Internacional, de acuerdo a la jurisprudencia del Pleno, las mismas por regla no tienen el mismo rango que las normas constitucionales, pues, se enmarcan dentro del mismo nivel donde se encuentran las disposiciones legales.

Así tenemos que, al referirnos a que por regla general no tienen rango constitucional, es porque existen algunas normas supranacionales, que han sido elevadas al mismo plano constitucional, a través del llamado Bloque de Constitucionalidad, como es el caso del artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto San José.

Por otro lado, al examinar en conjunto la aducida infracción de todas las disposiciones constitucionales que aduce el proponente constitucional, como infringidas, no encuentra el Pleno que se den las mismas, puesto que, la norma demandada en nada impide la persona que decidió lanzarse nuevamente como candidato en las primarias de otro colectivo político o por la libre postulación, luego de perder la misma en la organización política a la que originalmente pertenece. Además, tampoco impide que los ciudadanos panameños puedan optar por ejercer los cargos con mando y jurisdicción, tal como lo establece el artículo 132 de la Constitución Nacional.

Lo anterior, es así porque la persona que participó previamente de unas primarias, donde la mayoría de sus copartidarios, han decidido que él, no será el candidato que los representará, para correr por determinado puesto de elección popular, en las elecciones generales, no es que se le impida aspirar a un cargo de elección popular, lo que sucede es que el mismo pretende llegar a éste, pero a través de una segunda oportunidad, ya sea por medio de otro colectivo político o por la libre postulación, situación, que como bien señala la Procuradora, deja de lado la voluntad de sus copartidarios expresada en las primarias.

Precisamente, hay que tomar en cuenta que la propia Ley electoral, establece que los Colectivos Políticos, se regirán por principios democráticos, tomando en cuenta la voluntad de la mayoría y respetando lo establecido en los estatutos, lo cual conlleva esto tenga fuerza de ley entre sus afiliados, una vez sea reconocido por el Tribunal Electoral (Ver artículo 88 del Código Electoral). De igual forma, el artículo 98 del

Código Electoral, establece en su numeral 3, que es obligatorio para todo Partido Político, proceder de acuerdo a la voluntad de la mayoría de sus afiliados y regirse de acuerdo a sus estatutos.

Así, podemos señalar que lo establecido en el párrafo que antecede responde al contenido del artículo 138 de la Constitución Nacional, al referirse a la estructura interna y el funcionamiento de estas agrupaciones, las cuales no pueden estar fundamentados en otros principios que no sean los democráticos, lo que conlleva que la voluntad de la mayoría debe imperar, tal como sucede en este caso, donde la mayoría puede decidir en las primarias, quienes son sus candidatos a puestos de elección popular, decisión que debe respetarse, al impedirse a este mismo candidato que ignore dicha decisión y busque por otros lados una candidatura.

De igual forma, el Pleno no comparte la posición del proponente, específicamente al expresar que la participación de un ciudadano en las primarias de un colectivo político, no conlleva que éste haya tenido la oportunidad de participar en un torneo electoral. Pues, no se puede perder de vista que previo a la elección general que se lleva a cabo cada cinco años, y que conlleva un ejercicio electoral dirigido a escoger, no sólo al Presidente de la República, también en esa misma fecha se escogen a todos los demás cargos de elección popular; sin embargo, previo a este torneo, de acuerdo a la Ley electoral, es potestativo de todo colectivo político la celebración de elecciones primarias, para escoger a los candidatos para los puestos de elección popular, pero siendo obligatorio sólo para el cargo de Presidente de la República (Ver artículo 236 del Código Electoral) .

Siendo así, esta Sala Plena, opina que del contenido de la norma demandada, lo que se deriva es un desarrollo legal de un mandato constitucional, y no una infracción a las disposiciones constitucionales aducidas por el proponente constitucional, ya que no impide que los ciudadanos panameños puedan ejercer el derecho a elegir y a ser elegidos en cargos de elección popular. Precisamente, como bien señala la Procuradora General de la Nación, la norma demandada, se encuentra precisamente dentro de un cuerpo normativo expedido por el Órgano del Estado, que la Constitución le ha otorgado la facultad de producir la norma jurídica. Así, que no encuentra este Tribunal Constitucional, que se configuren las aducidas infracciones a las precitadas disposiciones constitucionales aducidas como infringidas (1, 2, 4, 132, 138 y 146).

Por último, entremos a examinar la infracción al artículo 20 de la Constitución, por parte de la frase: “salvo que el partido en el que perdió originalmente lo autorice”, misma que ha sido vertida por la señora Procuradora General de la Nación, dentro de la respectiva Vista Fiscal, y donde señala que se vulnera al darle la potestad a los directivos de un partido político, la potestad de autorizar a su discreción la postulación de copartidarios que han perdido en las primarias de su partido. Igualmente, expresa que se ve trastocada la decisión de la mayoría al darse dicha autorización, ya sea por la libre postulación o por medio de otro partido político; así, señala que queda a la voluntad de un órgano de decisión, por encima de la voluntad de la mayoría de la membresía de un partido político.

Respecto a esta infracción, el Pleno no considera que la misma se de, ya que no se toma en cuenta la base del principio de igualdad ante la Ley, que recoge el precitado precepto constitucional.

Pues, la igualdad ante la Ley como garantía fundamental, no sólo implica los derechos y deberes cívicos – políticos, que tiene todo ciudadano, también, desde el contenido de la Ley, conlleva que el órgano productor de la norma jurídica, al elaborar ésta, se obliga a asignar las mismas consecuencias jurídicas a hechos que, en principio, sean iguales o parecidos.

Lo anterior quiere decir, que todos los panameños debemos recibir el mismo trato igualitario, siempre y cuando se encuentre en situaciones iguales, similares o parecidas, donde no podrá recibir ningún tipo de discriminación (por razones de sexo, raza, nacimiento, clase social, religión o ideas políticas). De ahí, que del contenido de la norma no se desprende que expresamente la frase acusada otorgue privilegios a determinado grupo de personas dentro de un colectivo político, que las ponga en mejor posición al momento de encontrarse en el supuesto antes comentado.

Precisamente, el contenido de la norma demandada a juicio del Pleno, lo que conlleva, es que de darse la posibilidad que exista un miembro de determinado partido, que no fue escogido por la mayoría en las primarias, para aspirar a un puesto de elección popular, éste al igual que todos los que se encuentren en esta situación, podrán acudir al Partido, a solicitarle en igualdad de condiciones a determinado organismo interno, que le autorice a correr de forma independiente o por medio de otro colectivo político, sin que esto conlleve que la decisión que adopte su colectivo político, a juicio del Pleno sea en detrimento de determinado precepto constitucional.

De igual forma, no se puede perder de vista que la propia Constitución y la jurisprudencia constitucional, le han otorgado un papel importante a los Partidos Políticos, de allí, que los mismos poseen como máximo organismo interno a las bases, la cual está compuesta por toda su membresía, pero sus riendas son dirigidas por un grupo minúsculo escogido por esa membresía, lo que significa que éste bien puede autorizar al vencido, para que lleve a cabo acciones tendientes a ser elegido a un cargo de elección por otro partido o por la libre postulación, ya han sido elegido para representar a todos los miembros de dicho Colectivo Político.

Siendo así, el Pleno considera que el no contar la norma dentro de su contenido con los parámetros que utilizaría el Colectivo Político, para decidir si autoriza o no a uno de sus miembros a que se postule por otro colectivo, o que se postule por la libre postulación, en caso de perder la postulación en las primarias, no es una infracción a las normas constitucionales.

Ante todo lo expresado, el Pleno, es de la opinión que el presente negocio, no se configuran las aducidas infracciones.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL la última parte del artículo 238 del Código Electoral que dice así: "...no podrán ser postulados por ningún otro partido político ni por la libre postulación, en el mismo proceso electoral, para ningún cargo de elección popular, salvo que el partido en el que perdió originalmente lo autorice".

Notifíquese,

ANÍBAL SALAS CÉSPEDES

VICTOR L. BENAVIDES P. -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- HARLEY J. MITCHELL D. -- ALEJANDRO MONCADA LUNA -- OYDÉN ORTEGA DURÁN
CARLOS H. CUESTAS G. (Secretario General)