

P L E N O

Magistrado Ponente: Luis Morales Herrera.

RAMON CARRILLO demanda la inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley número 80 de 29 de noviembre de 1963, que modifica el artículo 182 de la Ley 25 de 30 de enero de 1958, por la cual se aprobó el Código Electoral.-

La Corte, en Pleno, resolvió que no hay lugar a hacer la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley 80 de 29 de Noviembre de 1963.

La disposición acusada introdujo en la ley electoral una reforma consistente, en resumen, EN ELIMINAR ANTES DE INICIARSE EL PROCESO DE VOTACION EN LAS RESPECTIVAS MESAS ELECTORALES, EL REQUISITO DE LA FIRMA puesta al revés de las dos partes de la boleta, por un miembro de la Junta de Votación perteneciente a un partido distinto. La Corte estima que la supresión no anula por sí sola los efectos de las otras medidas que el Código Electoral adopta para que el voto sea libre y secreto, tal como lo dispone el ordinal 1º, artículo 102 de la Constitución. En la sentencia se hace, para demostrar lo anterior, un minucioso análisis de los artículos 170, 183 y 184 del mencionado Código.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- P L E N O.- Panamá, diez de junio de mil novecientos sesenta y cuatro.-

V I S T O S:

El Lic. Ramón Carrillo actuando en su propio nombre, en ejercicio del derecho que le confiere el artículo 167 de la Constitución Nacional, pide que "con audiencia del señor Procurador General de la Nación o del Procurador Auxiliar y mediante los trámites correspondientes, se declare por sentencia firme la inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley número 80 de 29 de noviembre de 1963, que modifica el artículo 182 de la Ley número 25 de 30 de enero de 1958 por la cual se aprobó el Código Electoral".

Razona así el recurrente en su demanda:

"Disposición legal que se acusa de inconstitu-

cionalidad:

"El Artículo 15 de la Ley Núm. 80 de 29 de Noviembre de 1963, a la letra dice así:

'Artículo 15.- El Artículo 182 de la Ley 25, de 30 de Enero de 1958, quedará así:

'Artículo 182.- Cumplido lo dispuesto en el artículo anterior se colocarán las boletas en el lugar señalado para ellas. Este acto lo presenciarán los representantes de los partidos que así lo deseen. Los sobres o cubiertas para las boletas permanecerán encima de la mesa para entregarlos en el momento oportuno a los sufragantes.

"Terminadas tales operaciones, comenzará la votación'.

"Y en el Artículo 182, de la Ley 25, de 30 de Enero de 1958, por el cual se aprobó el Código Electoral, decía textualmente así:

'Artículo 182.- Cumplido lo dispuesto en el Artículo anterior se procederá a la firma de las boletas. Para tal efecto, estas boletas serán firmadas al reverso de sus dos partes por un miembro de la Junta de Votación perteneciente a un partido distinto y contendiente de la boleta que firma. Este escogimiento se llevará a cabo por medio de sorteo que se efectuará una vez instalada la Junta de Votación.

"Las boletas se firmarán en grupos no menores de cuarenta (40). De todo esto se dejará constancia en el Acta".

"De las dos transcripciones que se dan hechas se desprende que la reforma consiste, sustancialmente, en eliminar, antes de iniciar el proceso de votación en las respectivas mesas electorales el requisito de la firma, por un miembro de la Junta de Votación perteneciente a un partido distinto y contendiente puesta al reverso de las dos partes de la boleta que debía firmar, de la manera como en el artículo reformado se regulaba.

"Disposiciones constitucionales que se estiman violadas y las razones en que estas se fundan.

"Yo estimo, Honorable Señores Magistrados,

que con la reforma legal que impugno se violan los principios que recogen los numerales 1 y 4 del artículo 102 de la Constitución Nacional que dicen textualmente así:

"Artículo 102.- El sufragio es un de recho y un deber de todo ciudadano. La Ley lo reglamentará sobre estas bases:

"1^a. El sufragio es universal y libre. El voto, igual, directo y secreto. (Lo subrayado es mío).

"2^a.

"3^a.

"4^a. Las autoridades están obligadas a garantizar imparcialmente la libertad y honradez del sufragio.

"5^a.

"Para demostrarlo expongo lo siguiente:

"Primero: En el sistema actual el sufragio es público. Por qué? Porque las boletas de votación, dentro o fuera de la caseta de votación, son iguales en cuanto a que no hay signos evidentes que las diferencia y pueden distribuirseles a los electores, a la vista de todos, antes de que éstos entren al recinto de votación.

"Segundo: En cambio, en el sistema anterior el sufragio era secreto. Por qué? Porque los boletas de votación no se podían repartar libremente entre los votantes, sino que éstos tenían que escoger, necesariamente, entre las que estaban dentro de la caseta de votación previa y debidamente firmadas por los jurados de mesas, como señalaba el artículo 182 de la Ley 25 de 30 de Enero de 1958.

"Tercero: El sufragio no es libre en el sistema actual porque el voto puede ser intervenido, es decir, examinado o censurado por tercera persona, antes que el elector haya entrado siquiera a la caseta de votación.

"Cuarto: En cambio, en el sistema anterior, no podía ocurrir la intervención denunciada por que la escogencia la hacía el elector ya dentro de la caseta y libre de toda intervención de parte de tercera persona.

"Por las razones expuestas, estimo se vió

la directamente el principio que se contiene en el numeral primero del artículo 102 de la Constitución Nacional.

"Las violaciones al numeral cuarto del artículo 102 de la Constitución Nacional las fundamento en las siguientes razones:

"Primera: Como está el artículo 15 de la Ley número 80 del 29 de Noviembre de 1963, reformatorio del artículo 182 de la Ley 25 de 30 de Enero de 1958, ni garantiza impartialmente la libertad ni la honradez del sufragio, que exige el numeral 4 del artículo 102 de la Constitución Nacional, porque la selección de la boleta de votación por las manos mismas del votante, queda fuera del control de las autoridades que intervienen o participan en la elección popular ya que dichas boletas no han sido autenticadas previamente para tener la debida legitimidad.

"Segunda: El sistema que recoge el artículo 15 de la Ley número 80 de 1963, se presta a combinaciones fraudulentas que dan el traste con la honradez del sufragio, precisamente, porque las boletas pueden circular dentro del electorado presentándose como legítimas ya que no hay el signo evidente que asegure su validez, pudiendo ser negociadas de distintas maneras.

"Y no se diga que porque en el artículo 183, de la Ley número 25 de 1958, se dice que la votación será secreta, esto implique que el sufragio es libre y el voto es secreto, porque una cosa es el acto de votar y otra muy distinta es la naturaleza misma del voto".

El Procurador Auxiliar al evacuar su traslado se opone a que se haga la declaración de inconstitucionalidad demandada en Vista de la cual se reproducen los siguientes apartes:

"La reforma está montada sobre la base de que 'el requisito de la firma' se aplique a cada voto o papeleta, apenas abierta, durante el proceso del escrutinio y no 'antes de iniciarse el proceso de votación en las respectivas mesas electorales', medida que, a nuestro juicio, por sus características diferenciales y modalidades específicas, no tiene la virtualidad de desplazar total y absolutamente el régimen anterior, sino por el contrario contribuye a hacerlo más operante, ante el hecho de la proliferación de los partidos nacionales y municipales, sin que ello implique que con el cambio de sistema

ma se pierde el libre ejercicio del sufragio, ni por ello el voto no sea igual, directo y secreto, conforme lo quiere el ordinal 1º del artículo 102 de la Constitución Nacional.

"Contrario al criterio empleado por el recurrente en algunas de sus argumentaciones para sustentar sus presunciones en el sentido de que 'el sufragio no es libre en el sistema actual porque el voto puede ser intervenido' o censurado por tercera persona, cabe observar que el mismo artículo 102, impugnado, deja clara la exigencia que 'se colocarán las boletas en el lugar señalado para ellas', que según lo dispuesto en el artículo 170, es 'un compartimiento aislado mediante un tabique o cortina gruesa y opaca para que no pueda verse la persona que se halle dentro. En el interior se pondrá una mesa o tablilla dividida en secciones para exponer abiertas y separadas las boletas de los partidos', con lo que se respeta el principio democrático de que el voto es medio de selección de gobernantes, que reviste varios grados de amplitud, ya en cuanto a los votantes, ya en cuanto a los elegibles.

"De igual manera, tiene que deducirse, que por haberse eliminado antes de iniciarse el proceso de votación, 'el requisito de la firma', ello no desconoce la obligación que tienen las autoridades de 'garantizar imprescindiblemente la libertad y honradez del sufragio'; este extremo (el numeral 4º del artículo 102 de la Constitución Nacional) no se encuentra vinculado directamente al numeral 1º, desde el momento que el propio artículo 102 aludido, otorga a la Ley la facultad para reglamentar todos y cada uno de los ordinarios mencionados. Lógico es pues, que si el voto es secreto, el ejercicio del derecho del sufragio es libre, porque ambos conceptos están tan íntimamente vinculados, que uno no puede excluir al otro.

"Evidentemente, el artículo 15 de la Ley 80 de 1963 trata de las formalidades que deben cumplirse, como partes de un proceso en las diligencias pertinentes al sufragio popular, y que al cumplirse con esas exigencias de la Ley se están garantizando la 'libertad y honradez del sufragio', porque se está cumpliendo con los preceptos legales; de allí que deba considerarse con distinto criterio: lo que es el sufragio popular mismo y las obligaciones inherentes a las autoridades a fin de garantizar el ejercicio de ese derecho".

Para establecer si la supresión de la frase "se pro-

cederá a la firma de las boletas" que hace el artículo 15 de la Ley 80 de 1963 al texto del artículo 102 del Código Electoral infringe o no el ordinal 1º del artículo 102 de la Carta, es necesario determinar si esa reforma por sí sola anula los efectos de las otras medidas que el Código Electoral adopta para que el voto sea libre y secreto como lo dispone dicha norma constitucional.

Los artículos 170, 183 y 184 del Código mencionado informan las siguientes reglas:

"Artículo 170.- El recinto donde se efectúe la votación tendrá una puerta de entrada y otra de salida. Entre ellas se colocará una mesa sobre la cual se pondrá una urna de material resistente, sólidamente armada, con cierre seguro y una ranura al centro del lado superior adecuada para introducir fácilmente los sobres continentales de las boletas.

"Alrededor de la mesa se sentarán los miembros de la Junta de Votación y los representantes de los partidos.

"Hacia un lado del recinto y a prudente distancia de la mesa habrá un compartimiento aislado mediante un tabique o cortina gruesa y opaca para que no pueda verse la persona que se halle dentro. En el interior se pondrá una mesa o tablilla dividida en secciones para poner abiertas y separadas las boletas de los partidos. Este compartimiento tendrá sólo una entrada".

"Artículo 183.- La votación será secreta. Su iniciación se anunciará con una señal adecuada. Inmediatamente el Presidente de la Junta dirá, en un tono de voz que puedan oír los presentes: 'Comienza la votación'.

"Los electores formarán fila fuera del recinto. Cuando el Presidente lo indique entrarán uno a uno, se acercarán a la mesa, dirán su nombre en voz alta y presentarán su cédula de identidad. Comprobado por el Presidente que el elector figura en la lista de electores, lo entregará una cubierta. El votante pasará al compartimiento aislado de donde tomará una boleta, la colocará dentro de la cubierta y se acercará a la urna. El Presidente ordenará entonces al votante que vote, lo cual hará.

"A cada votante se le impugnará el dedo índice en tinta indeleble y en su cédula se consignará una señal de que emitió su voto.

"Cada vez que un ciudadano vote, el Presiden-

te de la Junta anotará en el espacio correspondiente de la lista de elecciones".

"Artículo 184.- Los electores podrán presentar reclamaciones a las Juntas de Votación ya sea personalmente o por conducto del representante del partido al cual pertenezca".

Si según las disposiciones transcritas el elector al presentarse a la mesa de votación debe hacer fila hasta obtener el turno para votar; si una vez comprobado que posee cédula de identidad y que figura en el registro de votantes recibe el sobre del Presidente de la Junta y penetra solo al recinto de votación cuya única puerta está cerrada con "correa gruesa y opaca", recinto en el cual se encuentran en "tablilla dividida en secciones" las boletas descubiertas y separadas de todos los partidos contendientes; y si sin salir del recinto tiene entera libertad para escoger privadamente la papeleta del partido de sus simpatías y para ponerla en el sobre que luego personalmente debe introducir en la urna; si para la emisión del voto la ley electoral tiene establecida esas reglas precisas, el hecho escueto de que las boletas de votación que deben ser colocadas en los recintos de votación no sean firmadas por jurados de partidos contendientes carece de virtualidad para restarle eficacia a tales normas electorales que en concepto de la Corte garantizan la emisión libre y secreta del voto.

En cuanto a que "el sufragio no es libre en el sistema actual porque el voto puede ser intervenido, es decir, examinado o censurado por tercera persona, antes de que el elector haya entrado siquiera a la mesa de votación", se considera que las disposiciones electorales que se dejan analizadas que no sólo otorgan amplia libertad al elector para expresar en secreto su voluntad sino que lo facultan para "presentar reclamaciones ante la Junta de Votación" cuando estime que se le está coartando ese derecho, contribuyen a demostrar que carece de consistencia jurídica esa afirmación. Ahora bien, si con todo y esas normas el sufragante dispone informar a sus copartidarios la manera cómo va a emitir su voto, o si sobre ello tiene consultas precisas con las personas de su amistad o círculo político, nadie puede impedírselo que lo haga porque esos actos constituyen determinaciones queemanan de su fuero interno que es inviolable.

En lo tocante a la infracción del ordinal 4º del artículo 102 de la Constitución Nacional que estatuye que "las autoridades están obligadas a garantizar imparcialmente la libertad y honradez del sufragio", la reforma del artículo 182 del Código Electoral tampoco incurre en ella, porque la firma de las boletas por jurados contendientes si bien se deja de verificar antes de que se abra la votación, ese requisito lo exige la Ley 80 de 1963 en su artículo 190 apenas se abre la boleta de votación y se escruta el voto. Esta nueva disposición indudablemente procura garantizar la honestidad del sufragio evitando que con posterioridad al escrutinio se intente hacer valer otras papeletas con miras a desnaturalizar sus resultados.

Por las razones anteriores, la Corte Suprema de Justicia, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RESUELVE que no hay lugar a hacer la declaración de inconstitucionalidad pedida.

Cópíese, notifíquese, publíquese y archívese.

(Fdo) Luis Morales Herrera.-

(fdo) Germán López.-

(fdo) Ricardo A. Morales.-

(fdo) Angel L. Casís.-

(fdo) Víctor A. de León S.-

(fdo) M. A. Díaz E.-

(fdo) Andrés Guevara T.-

(fdo) Gil Tapia E.-

(fdo) Demetrio A. Porras.-

(fdo) Francisco Vásquez G.,
Secretario General.-