

P L E N O

Magistrado Ponente: Manuel Cajar y Cajar.

RAMON CARRILLO demanda la inconstitucionalidad del artículo 61 de la Ley 25 de 30 de enero de 1958, en relación con el artículo 46 de la misma por el cual se aprobó el Código Electoral.-

La corte, en Pleno, NIEGA la declaratoria de inconstitucionalidad del art. 25, en relación con el 46 de la Ley 25 de 30 de enero de 1958 (Código Electoral).

DOBLE POSTULACION.- No puede esta institución considerarse como un privilegio a favor de los partidos que se coligan en la forma establecida en el art. 46 del Código Electoral. Pues al extenderla a todos los que se encuentren en el supuesto de este artículo no hace diferencia de ninguna naturaleza y a todos los partidos les es dable incluir en sus nóminas a una misma persona si previamente le han dado cumplimiento a la exigencia del art. 46, esto es, si se han aliado mediante decisión adoptada en sesión especial de la entidad dirigente superior de cada partido y la resolución es votada por la mayoría absoluta de sus miembros. No hay base alguna, pues, para considerar inconstitucional el artículo 61 del Código Electoral.

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

V I S T O S:

El Licenciado Ramón Carrillo actuando en su propio nombre, en ejercicio del derecho que le otorga el artículo 167 de la Constitución Nacional, pide que "con audiencia del señor Procurador de la Nación o del Auxiliar y mediante los trámites legales correspondientes, se declare por sentencia definitiva, la inconstitucionalidad del artículo 61 de la Ley 25 de 30 de enero de 1958, en relación con el artículo 46 de la misma ley

por la cual se aprobó el Código Electoral".

Razona así el recurrente en su demanda:

"Disposición legal que se acusa de inconstitucionalidad.-"

"El artículo 61 de la Ley 25 de 30 de Enero de 1958, dice textualmente así:

'No podrán dos o más partidos incluir en cualquiera de sus nóminas a una misma persona sino mediante acuerdo expreso que adoptarán siguiendo lo establecido en el artículo 46'.

"El artículo 46 de la Ley 25 del 30 de Enero de 1958 dice, a la letra así:

'Es potestativo de los partidos formar alianzas temporales sin alterar su organización interior o unificarse disolviendo ésta. La decisión pertinente será tomada en sesión especial de la entidad dirigente superior de cada partido mediante resoluciones votadas por la mayoría absoluta de los miembros de ella y en las cuales se expresarán los motivos, objeto y condiciones de la alianza o fusión'.

"La regla general contenida en el artículo 61 de la Ley 25 del 30 de Enero de 1958 es la de que no podrán dos o más partidos políticos incluir en cualquiera de sus nóminas a una misma persona.

"La excepción de esta regla es que sólo podrá hacerse lo contrario por acuerdo expreso de los partidos siguiendo lo establecido en el artículo 46 de la misma Ley 25 de Enero de 1958, es decir, si de los partidos políticos respectivos forman alianzas temporales sin alterar su organización interior o unificarse disolviendo éstos.

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

"Yo estimo, Honorables Magistrados, que las disposiciones legales preinsertas violan los numerales 1 y 2 del artículo 102 de la Constitución Nacional que dicen tex-

tualmente así:

'Artículo 102.- El sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. La Ley lo reglamentará sobre estas bases:

'1º. El sufragio es universal y libre. El voto, igual, directo y secreto.

'2º. Toda elección popular, y las que deban hacer las corporaciones públicas cuando se trate de elegir a más de dos ciudadanos, se hará por cualquier método que asegure la representación proporcional de los partidos'.

"Para demostrarlo expongo lo siguiente:

"Primero: Las normas legales preinsertas desconocen el principio de la igualdad del voto consignado en el inciso 1 del artículo 102 de la Constitución Nacional porque el voto, al ser apreciado y escrutado, da al individuo postulado en varias listas de partidos políticos distintos, varias representaciones de los partidos que lo postulan estableciéndose así un privilegio respecto al ciudadano postulado por un sólo partido que sólo puede tener una sola representación.

"Segundo: La doble postulación o postulación múltiple, da al individuo favorecido el privilegio de que pueda ser elegido por varios sistemas de cómputo de votos, ya sea con votos suficientes en una de las listas o con una ínfima cantidad de votos al lograr una representación por medio cociente o hasta por residuo, en comparación con el postulado unilateralmente, quien sólo puede obtener los votos de su lista de postulación.

"Tercero: Los partidos políticos que postulan en sus listas respectivas a candidatos de distintos partidos políticos a base del acuerdo del artículo 46 de la Ley 25 de 1958, también gozan de un privilegio al lograr una representación pluralista al hacerse representar, frente al electorado, por varios candidatos, cada uno de los cuales les da la oportunidad de una nueva representación.

"Cuarto: Como una de las consecuencias de lo anteriormente expuesto los partidos políticos que celebran el acuerdo del artículo 46 de la Ley 25 de 1958, así mismo, gozan del privilegio de poder mantener los votos mínimos exigibles para la subsistencia de un partido político. (Artículo 33 de la Ley 25 de 1958). Por otra parte, la representación proporcional de los partidos tiene que verse a través del concepto aritmético variable del cociente electoral.

"Pero la representación proporcional no puede significar que cada partido tiene necesariamente, representante en la Asamblea Legislativa sino que ese hecho y la misma subsistencia de un partido político, dependerán de lo que el partido respectivo tenga en votos electorales, debidamente emitidos en una elección dada. Visto ello así, la doble o múltiple postulación representa privilegio a favor de las personas - candidatas por distintos partidos así como privilegios para los partidos que postulan en sus respectivas listas a personas que también figuran en las listas de otros partidos distintos.

"Privilegios que se derivan de la norma impugnada en cuanto a las personas postuladas.-

"a) el de dar la oportunidad, excluyente para quienes están postulados por un sólo partido, de acumular votos por el sistema de cómputo por residuo; b) el de canalizar por varias listas los votos de los partidarios de distintos sectores bajo la influencia de los distintos partidos postulantes a favor de quienes figuran en las listas de partidos políticos distintos, en tanto que a las personas postuladas por un sólo partido sólo le queda el cauce unilateral de un sólo partido político; c) el privilegio de permitir la vigilancia y defensa de los votos del candidato propuesto en distintas listas que quedan bajo la vigilancia y defensa de los jurados de votación de dichos varios partidos, opuesto, en número mayor, a la de los jurados del candidato postulado por un solo partido; d) el privilegio de llegar a la Asamblea Legislativa por medio de combinaciones electorales que no presuponen, en todo caso, la representación de un grupo de personas unidas por intereses o ideologías acordes, sino de pequeñas minorías influyentes dentro de dichos partidos.

"Privilegios que se derivan de la norma impugnada en cuanto a los partidos políticos."

"La doble postulación o postulación múltiple significa: a) el privilegio para uno de los partidos en el acuerdo o alianza de mantener vigencia política del partido en el cual salga favorecido su postulado con un mayor número de votos al adquirir dicho partido un representante en la Asamblea Nacional que puede llegar a la misma por el cómputo generoso del sistema por residuo; b) el privilegio, nacido del mismo hecho de la doble postulación no sólo con respecto a los otros partidos que componen la alianza sino también en cuanto a los otros partidos políticos que se presentan en la contienda electoral sin llegar a otros acuerdos o alianza; c) el privilegio de llegar a combinaciones electorales con los partidos de la alianza durante el proceso de votación en las mesas de escrutinio".

El Procurador General de la Nación al evacuar el traslado se opone a que se haga la declaración de inconstitucionalidad demandada en Vista, de la cual se reproducen los siguientes conceptos:

"Por este medio doy cumplimiento al traslado que me habéis corrido, a fin de que emita concepto sobre las pretensiones del actor, en la demanda de 'inconstitucionalidad del artículo 61 de la Ley 25 de 30 de enero de 1958, en relación con el artículo 46 de la misma por el cual se aprobó el Código Electoral', interpuesta por el ciudadano Ramón Carrillo".

"Creo mi deber hacerle un reparo de forma al libelo respectivo debido a que no cumple con la exigencia del artículo 67 de la Ley 46 de 1956, porque el demandante no acompaña 'copia debidamente autenticada' de la ley impugnada y no cita el número de la Gaceta Oficial en que ha sido publicada.

"Hecha esta objeción formal, enjuicio el problema jurídico planteado.

"Se impugna el artículo 61 de la Ley 25 de 1958, en relación con el 46 de la misma excerta, por considerarlo en conflicto con el artículo 102, numerales 1 y 2, de

la Constitución Nacional.

"La norma legal acusada está copiada en los términos siguientes:

'No podrán dos o más partidos incluir en cualquiera de sus nóminas a una misma persona sino mediante acuerdo expreso que adoptarán siguiendo lo establecido en el artículo 46'.

"La norma conexa a que se refiere el demandante, transcrita por él sólo en su primer párrafo, está contenida en el siguiente texto:

'Artículo 46.- Es potestativo de los partidos formar alianzas temporales sin alterar su organización interior o unificarse disolviendo ésta. La decisión pertinente será tomada en sesión especial de la entidad dirigente superior de cada partido mediante resoluciones votadas por la mayoría absoluta de los miembros de ella y en las cuales se expresarán los motivos, objeto y condiciones de la alianza o fusión.

'En el primer caso, la resolución dispondrá el establecimiento de comités o directorios que tendrán la dirección y representación conjunta de los partidos aliados, sin perjuicio del funcionamiento de los organismos propios de cada uno de ellos.

'En el segundo caso, se acordará la disolución individual de los partidos unificados.

'Dichas resoluciones serán comunicadas en copia autenticada al Tribunal Electoral, el cual si estimare cumplidos los requisitos de la Constitución y la Ley, reconocerá su validez legal y ordenará que se hagan las anotaciones conducentes en el Registro de Partidos'.

"Por su parte, la norma constitucional invocada como fundamento de la violación alegada, es la siguiente:

Artículo 102.- El sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. La Ley lo reglamentará sobre estas bases;

1ª. El sufragio es universal y libre. El voto, igual, directo y secreto.

2ª. Toda elección popular, y las que deban hacer las corporaciones públicas cuando se trate de elegir a más de dos ciudadanos, se hará por cualquier método que asegure la representación proporcional de los partidos.

.....

"A juicio del demandante, el fundamento de la impugnación se contrae a que las normas legales preinsertas desconocen el principio de la igualdad de voto consignado en el inciso 1º del artículo 102 de la Constitución Nacional porque el voto, al ser apreciado y escrutado, da al individuo postulado en varias listas de partidos políticos distintos, varias representaciones de los partidos que los postulen estableciéndose así un privilegio respecto al ciudadano postulado por un sólo partido que sólo puede tener una sóla representación".

"Antes que dar una explicación clara sobre los principios contenidos en las normas legales impugnadas, así como en la constitucional invocada, para luego señalar los puntos conflictivos entre las primeras y la segunda, el recurrente se limita a manifestar lo antes transcrito y a enumerar los privilegios que, a su juicio, por la aplicación de los artículos acusados, adquieren los partidos políticos que postulan a una misma persona, así como los que surgen para ésta.

"No explica, en cambio, el demandante en qué forma resulta violado el ordinal 2º del artículo constitucional invocado.

"A mi juicio, las garantías consagradas en el artículo 102, ordinal 1º y 2º, de la Constitución Nacional se refieren al voto de los ciudadanos. Todo acto que atente contra su carácter universal, libre, igual, di

recto y secreto es indudable que viola dichas garantías.

"Pero ello no ocurre en nuestra legislación electoral, pues tales garantías están específicamente aseguradas en el artículo 2º de la citada Ley 25 de 1958, que establece:

'Artículo 2º.- El voto es un acto personal, libre e igual para todo ciudadano y se emite en forma directa e incondicional. Las restricciones o reservas consignadas en un voto son nulas pero no afectan la validez de éste'.

"Si observamos el contenido de las normas legales acusadas, él se refiere a la prohibición de que dos o más partidos políticos postulen en cualquiera de sus nóminas a una misma persona, con la excepción de acuerdo expreso adoptado en la forma establecida en el artículo 46 de la ley en mención.

"Como se ve, se establece la posibilidad de que dos o más partidos políticos postulen en alguna de sus nóminas a una misma persona.

"Una lectura detenida de la disposición legal comentada, nos indica que esta norma no lesiona, constriñe o afecta los caracteres que la Constitución consagra al voto ciudadano. Ello es así, porque lo que en definitiva decide la elección de un candidato no es el voto indirecto emitido por los electores a través de las corporaciones políticas, sino el voto directo de aquéllos. (Artículos 205, 214 y 220 del Código Electoral).

"Por lo demás, no es cierto que los candidatos una vez elegidos, si han sido postulados por varios partidos políticos 'tengan varias representaciones de los partidos que los postulan estableciéndose así un privilegio respecto al ciudadano postulado por un sólo partido que sólo puede tener una sólo representación', como afirma el demandante, porque ellos representan a la Nación y no a un partido. (Artículo 107 de la Constitución Nacional).

"No es cierto, tampoco, que los partidos políticos que postulan en sus listas

a una misma persona estén más favorecidos que los otros 'para mantener los votos mínimos exigibles para la subsistencia de un partido político', como piensa en recurrente, pues los electores, mediante el voto directo, son los que van a decidir la subsistencia o no de un partido.

"No hay que olvidar, por último, que de resultar electo un candidato por el sistema de residuo, esto es, computándose los votos obtenidos por él en diversas listas de partidos, esos votos así emitidos representan la voluntad de un número mayor de electores que los que votaron a favor de los otros candidatos que obtuvieron un residuo menor y fueron postulados en la lista de un sólo partido político. Defender el principio contrario y prohibir a los partidos políticos que postulen en sus nóminas a un mismo candidato significaría atentar contra la libertad de voto y de pensamiento que defiende nuestra Constitución (artículo 102, ordinal 1º, artículos 21 y 38), porque no hay que olvidar que los partidos políticos representan la voluntad de los ciudadanos que los integran.

"En síntesis, el hecho de que la voluntad de una mayoría de electores de produzca a través de una o varias listas de partidos políticos, no desvirtúa en forma alguna el principio de 'igualdad de voto' y menos aún la doctrina democrática que inspira nuestro sistema de gobierno (artículo 1º de la Constitución Nacional), una de cuyas manifestaciones es la elección de los gobernantes por la voluntad popular emitida mediante el voto directo.

"En consecuencia, es recomiendo que de sostiméis la solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad meritada".

La corte comparte el criterio del Jefe del Ministerio Público. De la lectura detenida de la disposición constitucional que se dice afectada y de la ley que lesiona la norma constitucional, no se encuentra en donde está la lesión o constreñimiento a que alude el demandante.

La Constitución Nacional en su artículo 102, numerales 1 y 2 afirma que el sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos; que el sufragio es universal y libre; y que el voto es igual, directo y secreto y que debe ser proporcional. Son estos los principios que

dice el recurrente que han sido violados, lesionados por el artículo 61 de la Ley 25 de 30 de enero de 1958, en relación con el artículo 46 de la misma, por la cual se aprobó el Código Electoral; pero no da una explicación sobre los principios contenidos en las normas constitucionales y esta Superioridad estima que en nada lesiona, constriñe o afecta el artículo 46 de la Ley 25 de 1958 los numerales 1 y 2 del artículo 102 de la Constitución Nacional.

En el supuesto de que el recurrente esté en lo cierto, al afirmar que se establece un privilegio cuando la Ley Electoral autoriza la doble postulación o postulación múltiple, cabe observar que tal facultad está al alcance de los otros partidos políticos. Es potestativo de los partidos políticos el concertar alianzas o coligarse, para postular en sus distintas listas a cualquiera de los ciudadanos postulados por sus respectivos directores. En la práctica, la doble o múltiple postulación resulta contraproducente, tanto para el postulado en distintas listas de los partidos aliados, como para esos mismos partidos. Es tendencia de los ciudadanos postulados en diversas listas el tratar de tachar a los demás postulados en la misma o mismas listas en que figure su nombre; el obtener por cualquier medio o dádiva, el llamado voto selectivo, etc., sacrificando así un gran número de votos que además del aspirante favorecerían a otros candidatos de su mismo partido o de cualquiera de los otros partidos aliados.

Precisa insistir que esta Superioridad no encuentra base para considerar como inconstitucional el artículo 61 en relación con el artículo 46 de la Ley 25 de 30 de enero de 1958, ya que el principio que realmente ampara nuestra Constitución es el de la libre manifestación de la voluntad del votante; y la necesaria apreciación y respeto de la voluntad ciudadana en cualquier forma legalmente exteriorizada.

La Ley Electoral vigente se inspira precisamente en las bases fundamentales que establece nuestra Carta Magna en los artículos 102 y siguientes y no puede haber pugna entre las normas constitucionales y los artículos 61 y 26 de la Ley 25 de 30 de enero de 1958, cuando lo que estos artículos consagran es el respeto a la voluntad del ciudadano y la estricta honradez en el cómputo del querer de la ciudadanía votante, consignada en las urnas por medio del voto.

Es el pueblo el soberano y las mayorías las que marcan el rumbo del pueblo. La igualdad de voto no es de virtud porque esta soberanía se manifiesta a través de una o varias listas de varios partidos políticos que haya postulado a un candidato. Es el voto directo el único que tiene vigencia y este voto, una vez depositado, tiene que ser escrutado sin que esto signifique inconstitucionalidad en una democracia debidamente calibrada por una constitu-

(360)

ción progresista y democrática como la que nos rige.

Por lo anterior, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 167 de la Constitución Nacional, ~~NEGAR~~ la declaratoria de inconstitucionalidad solicitada por el Licenciado Ramón Carrillo.

Cópiase, notifíquese, publíquese en la Gaceta Oficial y archívese.

(fdo) Manuel Cajar y Cajar.-	(fdo) M. A. Díaz E.-
(fdo) Gil Tapia E.-	(fdo) Víctor A. de León S.-
(fdo) Andrés Guevara T.-	(fdo) Ricardo A. Morales.-
(fdo) Luis Morales Herrera.-	(fdo) Angel L. Casís.-
(fdo) Germán López.-	

(fdo) Francisco Vázquez G.,
Secretario General.