



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - PLENO**

**Panamá, diecinueve (19) de enero de dos mil nueve (2009)**

**VISTOS:**

Ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, el licenciado Gerardo Solís Díaz, en ese momento Fiscal Electoral de la República de Panamá, presentó demandas de inconstitucionalidad contra el “**Decreto No. 19 de 17 de junio de 2003**”, expedido por el Tribunal Electoral, que reglamenta el segundo párrafo del artículo 292 del Código Electoral”; y contra el “**Acuerdo No. 15 de Sala de Acuerdos No. 41 del 21 de junio de 2004**, confirmado por conducto del Acuerdo 7 de Sala de Acuerdos 43 de 29 de junio de 2004, expedido por el Tribunal Electoral de Panamá”.

De igual forma, la licenciada Shiara Stevens presentó ante la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, acción de inconstitucionalidad contra la **Resolución N° 008 de 20 de febrero de 2004**, “**Por la cual se reconoce el acuerdo de alianza electoral entre el Partido Revolucionario Democrático y el Partido Popular respecto de la adjudicación de legisladores por residuo para las elecciones generales del 2 de mayo de 2004**”, dictada por el Tribunal Electoral.

Por tratarse de tres acciones dirigidas contra actos relacionados, mediante resoluciones de 10 de mayo de 2006 y de 15 de enero de 2009, se procedió a la acumulación de las demandas de inconstitucionalidad.

Como la demanda fueron presentadas antes de la entrada en vigor del Acto Legislativo N° 1 del 2004, acontecida el 15 de noviembre de 2004, los textos constitucionales en ellas citados se refieren a la Constitución vigente al tiempo de la presentación. Lo propio ocurre con las disposiciones del Código Electoral que se encuentran citadas de acuerdo al texto vigente para las elecciones de mayo de 2004.

**I. DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL DECRETO N° 19 DE 17 DE JUNIO DE 2003 EXPEDIDO POR EL TRIBUNAL ELECTORAL, QUE REGLAMENTA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 292 DEL CÓDIGO ELECTORAL.**

**POSICIÓN DEL ACCIONANTE**

El licenciado Gerardo Solís Díaz demandó ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia la inconstitucionalidad del Decreto No. 19 de 17 de junio de 2003, expedido por el Tribunal Electoral<sup>\*</sup>, que reglamenta el segundo párrafo del artículo 292 del Código Electoral.

Indica el ex Fiscal Electoral que el referido Decreto excede las facultades constitucionales concedidas al Tribunal Electoral por el numeral 3 del artículo 137 de la Constitución.

En este orden de ideas, agrega que tal reglamentación permite la renuncia de un partido aliado a favor del otro para la asignación de una curul por vía del residuo, lo que desnaturaliza el sentido de la norma sustantiva electoral al permitir que candidatos a legislador que no obtuvieron la cantidad de votos exigidos por ley sean favorecidos con un escaño legislativo.

En tal sentido, puntualiza que de conformidad con el segundo párrafo del artículo 292 del Código Electoral, para la adjudicación del puesto por residuo deben contarse todos los votos obtenidos por cada candidato en todas las listas

en que hayan sido postulados, pero en todo caso, la curul debe asignarse al partido que le haya aportado la mayor cantidad de votos al candidato.

Lo anterior, según el Fiscal, significa que corresponde jurídicamente asignar la curul al candidato del partido que obtuvo la mayor cantidad de votos dentro de una alianza, en este caso al Doctor Oscar Ávila del Partido Revolucionario Democrático (en lo sucesivo el PRD) y otorgar al Partido Popular (en lo sucesivo el PP) un escaño en la Asamblea Legislativa por haber obtenido el porcentaje mínimo para subsistir, conforme al numeral 6 del artículo 141 del Texto Constitucional, antes de la reforma del año 2004.

Respecto a las violaciones de las normas constitucionales y al concepto en que lo han sido, el licenciado Gerardo Solís cita las siguientes:

- **El numeral 6 del artículo 141 de la Constitución Nacional** que a la letra dice:

La Asamblea Legislativa se compondrá de los Legisladores que resulten elegidos en cada Circuito Electoral, de conformidad con las bases siguientes:..

6.Los partidos políticos que hubieren alcanzado el número de votos exigidos para subsistir como tales, y que no hayan logrado la elección de un Legislador en algún Circuito Electoral, tienen derecho a que se les adjudique un escaño de Legislador. La adjudicación se hará a favor del candidato que hubiere obtenido mayor número de votos para Legislador dentro de su , partido.

Sostiene el licenciado Solís que la norma transcrita fue lesionada en concepto de violación directa toda vez que en el caso que se examina, el Partido Popular (PP) tal y como lo reconoció el propio Tribunal Electoral en el referido acuerdo, logró el porcentaje mínimo requerido para subsistir, pero, en su opinión no obtuvo, legalmente, la elección de legislador alguno en ningún circuito electoral, razón por la cual, con fundamento en la norma constitucional citada,

tiene derecho a un escaño en la Asamblea Legislativa, curul que le corresponde a la H.L. TERESITA DE ARIAS, quien al obtener 8,893 votos dentro de dicho partido, se constituye en la candidata del Partido Popular (PP) con más votos en las papeletas del citado colectivo. Agrega el demandante que aunque RUBEN AROSEMENA VALDES, también del Partido Popular, logró obtener 19,032 votos, debe recordarse que 14,689 votos fueron aportados por la papeleta del PRD y sólo 4,343 por el PP, por lo que la curul le correspondería al PRD.

Luego entonces, al aplicarse el Decreto No. 19 de 17 de junio de 2003 el Partido Popular tiene una curul a favor de Rubén Arosemena Valdés que será ejercida por Jorge Hernán Rubio, cuando por mandato del segundo párrafo del artículo 292 la curul pertenece al Partido Revolucionario Democrático.

- **El artículo 17 de la Constitución Nacional** que dispone que:

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

Estima el licenciado Gerardo Solís que la norma transcrita fue transgredida en concepto de violación directa por omisión. Ello es así, porque las autoridades electorales se encuentran obligadas a cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes del país; no obstante son los primeros en desconocerlas.

Explica que, de acuerdo al artículo 292 del Código Electoral, la adjudicación de una curul por residuo se tiene que asignar al partido que haya aportado la mayor cantidad de votos; sin embargo el Tribunal Electoral “...dicta

na reglamentación – Decreto 19 de 17 de junio de 2003– que contraviene, palmariamente, dicha disposición legal, con las nefastas consecuencias a que hicimos referencia....”.

- **El artículo 18 de la Ley Fundamental** que a la letra dice:

Los particulares sólo son responsables antes las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.

Explica el licenciado Gerardo Solís que dicha norma fue lesionada en forma directa por omisión, agregando que el Tribunal Electoral se extralimitó en sus funciones al irrespetar el contenido del segundo párrafo del artículo 292 del Código Electoral, por cuanto que: “...el Decreto 19 de 17 de junio de 2003 desvirtuó ese mandato claro de la ley electoral, al permitir adjudicar la curul a otro partido distinto de aquel que le aportó la mayor cantidad de votos.”

Con relación al numeral 14 del artículo 179 de la Constitución Nacional, considera que la norma transcrita fue infringida también en forma directa por omisión, porque el Tribunal Electoral se excedió e infringió lo establecido en el numeral 4 del artículo 292 del Código Electoral, al autorizar una fórmula para la adjudicación de la curul de legislador por residuo en los circuitos plurinominales, en una forma muy diferente a la instituida por la norma legal.

- **El artículo 2 de la Carta Fundamental** que establece:

“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”.

En tal sentido manifiesta que el Tribunal Electoral tiene una serie de atribuciones legales que deben ejercerse conforme lo establece la Constitución, por lo que "...deviene en inconstitucional todo acto de ejercicio del Poder Público, efectuado en forma distinta a lo que nuestra Carta Magna prevé".

- **El numeral 3 del artículo 137 de la Constitución Nacional** que a la letra dice:

"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 y 7..."

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

Al respecto, el ex Fiscal Electoral indica que la reglamentación efectuada al segundo párrafo del artículo 292 del Código Electoral, a través del Decreto 19 de 17 de junio de 2003, "se lleva por calle" los artículos 94, 96, 116 y 194 del Código Electoral: "... al vulnerarse el derecho al sufragio de los ciudadanos, pues, tanto la adjudicación del escaño a Legislador prevista en el artículo 141, numeral 6 de la Constitución Política, como la adjudicación de la curul que establece el párrafo segundo del artículo 292 del Código Electoral, en aquellos casos en que se han conformado alianzas, para postular candidatos por residuo están supeditados a la voluntad popular expresada en las urnas, por los ciudadanos ...".

- **El artículo 46 de la Constitución Nacional** que indica:

"Cuando de la aplicación de una Ley expedida por motivos de utilidad pública o de interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma Ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social".

Esta disposición consagra el principio de primacía del interés público sobre el interés particular. Sobre este aspecto, el ex Fiscal electoral indica que, con la reglamentación del segundo párrafo del artículo 292 del Código Electoral, se ha permitido que el interés de los partidos políticos esté por encima al de la sociedad manifestado en las urnas.

Ello es así, ya que el Decreto denunciado por inconstitucional consiente que los colectivos que hayan realizado alianzas para postular candidatos por residuo, puedan mediante acuerdo previo (presentado y aprobado por el Tribunal Electoral) entregar la curul del partido más votado al partido menos votado de la alianza; siendo que, con fundamento en la norma constitucional transcrita, el derecho e interés de los electores está por encima de los derechos e intereses de los partidos.

- **El artículo 4 de la Constitución**, que dispone que:

♦

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

Con relación a este artículo, indica el demandante que Panamá es signataria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por lo que no puede soslayarse lo preceptuado en el literal b del artículo 23 relativo a los derechos políticos de dicha Convención; en consecuencia, debe prevalecer la voluntad popular en el sentido de que la curul debe ser ocupada por el partido más votado y debe permitirse la escogencia del legislador conocido como “llanero solitario”, según el mecanismo establecido en el numeral 6 del artículo 141 de la Constitución.

## OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

El entonces Procurador General de la Nación emitió concepto respecto a la presente demanda de inconstitucionalidad, siendo del criterio jurídico que el Decreto No. 19 de 17 de junio de 2003 viola los artículos 2, 4, 17, 18, 46, 137 numeral 3, 141 numeral 6, 179 numeral 14, todos de la Constitución Política, al exceder los límites de la potestad reglamentaria que la Constitución le reconoce en material electoral.

Sostiene tal afirmación expresando que la potestad reglamentaria que posee el Tribunal Electoral debe facilitar el cumplimiento y aplicación de la ley, respetando su espíritu y sentido; sin embargo, con la expedición del Decreto No. 19 de 17 de junio de 2003 esa función reglamentaria se ha desbordado.

Pese a la claridad de la norma, el Tribunal Electoral dicta el Decreto acusado de inconstitucional, permitiendo a los partidos políticos que conforman alianzas para postular candidatos por residuo, renunciar, en beneficio del partido aliado, al derecho de que se les adjudique la curul por haber aportado la mayor cantidad de votos, siempre y cuando entreguen al Tribunal Electoral el acuerdo respectivo, lo que excede los límites propios de la potestad reglamentaria que posee dicha entidad en materia electoral.

## ARGUMENTOS DE LOS INTERESADOS

Haciendo uso del derecho contenido en el artículo 2564 del Código Judicial, los interesados en expresar su opinión sobre el tema constitucional en debate presentaron argumentos, los cuales pasamos a comentar:

La licenciada Dixa Castillo de Méndez, en representación de Cecilio R. Moreno (folio 67 y siguientes del cuadernillo), asevera que la posición del ex Fiscal Electoral, licenciado Gerardo Solís, debe ser acogida y, en consecuencia,

debe declararse inconstitucional el Decreto No. 19 de 17 de junio de 2003 que reglamenta el segundo párrafo del artículo 292 del Código Electoral.

Con relación al artículo 141 numeral 6, la letrada sostiene que el Decreto No. 19 de 17 de junio de 2003, por el cual se reglamenta el segundo párrafo del artículo 292 del Código Electoral, ha rebasado el marco jurídico impuesto por la norma superior al crear fórmulas que permiten violar una norma de derecho público.

Seguidamente, expresa que la ley electoral debe reglamentarse conforme lo establecido en las normas superiores y no de manera arbitraria; no obstante "el Decreto 19 de 17 de junio de 2003, al reglamentar el segundo párrafo del artículo 292 del Código Electoral en forma contraria a lo establecido por él, viola el artículo 137, numeral 3 de la Constitución Nacional".

Finaliza su alegato señalando que lo ocurrido atenta contra la seguridad jurídica, por lo que debe accederse a la solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad.

Por su parte, el señor Hugo Giraud, en su calidad de Presidente del Partido Revolucionario Democrático, otorgó poder de representación al doctor Dilio Arcia Torres, quien también se manifiesta a favor de la declaratoria de inconstitucionalidad del Decreto N. 19 de 17 de junio de 2003 para lo cual, además de comentar algunos criterios doctrinales relativos a las reglas de interpretación del Texto Constitucional, sostiene que:

**"...la única solución correcta al problema jurídico planteado, es que la curul obtenida por los candidatos postulados conjuntamente por el Partido Popular y el Partido Revolucionario Democrático, sea adjudicada al Partido Revolucionario Democrático ... porque el mandato constitucional se ha encontrado en el párrafo segundo del artículo 292 del Código Electoral." (Folio 75 del cuadernillo).**

Continúa señalando el doctor Arcia que el numeral 6 del artículo 141 de la Constitución estatuye la figura del “legislador por agregación” con el propósito de complementar la representación parlamentaria de las minorías, por lo que si un partido político ha subsistido y no ha obtenido curul en los circuitos uninominales ni plurinominales, debe adjudicársele un legislador por agregación para garantizar la participación parlamentaria a una agrupación que expresa, parcial pero significativamente, la voluntad popular. Finaliza diciendo el Doctor Arcia, que debe darse cumplimiento a la Constitución y otorgar al Partido Revolucionario Democrático la curul alcanzada por los candidatos Arosemena, Rubio y López mediante residuo en el circuito electoral 8-8, porque ellos no obtuvieron ninguna curul de manera directa. Ahora bien, como el Partido Popular superó la barrera electoral, añade, debe asignársele a la señora Teresita de Arias la curul de “legisladora por agregación”, por haber obtenido la mayor cantidad de votos a nivel nacional dentro de su partido.

Por su parte, Agustín Ordoñez Acosta y Agustín López Centeno también se manifiestan a favor de la declaratoria de inconstitucionalidad del Decreto No. 19 de 17 de junio de 2003 por transgredir de manera directa los artículos 32, 153, 158, 160, 140, 141 136, 137 y 308 de la Constitución Política de la República de Panamá. Agregan que el acto impugnado privó a la señora Teresita de Arias y a sus suplentes de su legítimo derecho constitucional al escaño legislativo vía el “llanero solitario”.

Expresan que el Tribunal Electoral “legisló” al avalar un acuerdo de alianza electoral respecto a la adjudicación de curules por residuo en los circuitos plurinominales, limitando las expresiones de la Constitución y la correcta conformación de la Asamblea Legislativa, además de: “...usurpar o negar un legítimo claro derecho de adjudicación del escaño legislativo de legislador que tiene por rango constitucional al tenor del numeral 6 del artículo 141 de la Carta Política.” (Folio 130 del cuadernillo).

Por su parte, el Tribunal Electoral a través de su presidente, el Magistrado Eduardo Valdés Escoffery, otorgó poder a la licenciada María De Los Ángeles Fong para presentar sus alegatos respecto a la constitucionalidad del Decreto No. 19 de 17 de junio de 2003, "Por el cual se reglamenta el segundo párrafo del artículo 292 del Código Electoral".

La representante del Tribunal Electoral en sus alegatos solicita la acumulación de las otras dos demandas de inconstitucionalidad que se surten en despachos distintos de esta Colegiatura de Justicia y responde a los señalamientos esbozados por el ex Fiscal Electoral en la demanda de inconstitucionalidad promovida contra el Decreto No. 19 de 17 de junio de 2003 el Tribunal Electoral.

Expresa que el numeral 6 del artículo 141 de la Constitución no ha sido infringido porque es un hecho cierto y probado que el Partido Popular obtuvo una curul en el circuito 8-8 en las elecciones generales del 2 de mayo de 2004, por lo que al quedar garantizada la representación del Partido Popular en el Órgano Legislativo, mal puede señalarse la infracción de la disposición constitucional que consagra la figura del "llanero solitario o legislador por agregación".

Agrega que acceder a la pretensión del Fiscal Electoral implicaría un exabrupto jurídico que se traduciría en reconocerle al Partido Popular no una, sino dos curules, en donde solamente una de ellas ha sido adquirida con votos, es decir, con base al sufragio popular. La otra carece de los votos que nuestra ley electoral requiere para poder ser reconocida.

Sostiene que la candidata Teresita de Arias no recibió los votos necesarios en su circuito para poder ser proclamada como legisladora electa. De ahí que ella misma no haya impugnado la proclamación que hiciera la Junta Circuital del escrutinio del circuito 8-9, donde compitió.

Respecto a la interpretación del artículo 292 del Código Electoral, indica que el ganador por residuo producto de una alianza en un circuito plurinominal lo es en base a la suma de los votos que haya obtenido de los diferentes partidos políticos en que haya sido postulado, asignándosele la curul al partido mayoritario que le aportó la mayor cantidad de votos a dicho candidato, quien tiene derecho a reclamar la curul para sí.

El Tribunal Electoral manifiesta que los partidos pueden ceder o renunciar sus derechos a favor de un partido aliado "...en virtud de que los derechos que la ley reconoce a los particulares pueden ser cedidos o transmitidos y la Constitución Política ha instituido el principio de representación de las minorías en los circuitos plurinominales".

Agrega que los partidos políticos son autónomos, independientes y constituyen una asociación con personería jurídica pues son entes privados o de particulares, aunque sus actos se refieran a temas electorales o políticos por lo que "...las consecuencias de la asignación de curules, son de naturaleza estrictamente privada y no pública..." lo que impide la revisión constitucional de un Decreto que reglamenta esa materia.

**DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA CONTRA EL ACUERDO N° 15 DE LA SALA DE ACUERDOS N° 41 DEL 21 DE JUNIO DE 2004, CONFIRMADO POR EL ACUERDO N° 7 DE LA SALA N° 43 DE 29 DE JUNIO DE 2004, DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE PANAMA.**

**POSICIÓN DEL ACCIONANTE**

Sostiene el gestor constitucional, que con la emisión del acto demandado se violaron los siguientes artículos de la Constitución Nacional:

- **El numeral 6 del artículo 141 de la Carta Magna.**

Sostiene el recurrente que para seleccionar al candidato que ocupará dicho escaño de legislador por agregación, se deberán tomar en consideración los votos obtenidos por los candidatos postulados dentro del partido que ha subsistido, es decir, únicamente los votos obtenidos por los candidatos en las papeletas de otro partido, de haber sido postulados por dos o más partidos. De modo pues, que quien haya obtenido mayor número de votos, en las circunstancias antes expuestas, se hace merecedor del escaño por agregación.

Por ello, considera que el Acuerdo No. 15 de Sala de Acuerdos No. 41 de 21 de junio de 2004, vulnera por omisión el texto constitucional bajo examen, al adjudicarle al Partido Popular (PP) el escaño de Legislador alcanzado por residuo en el circuito 8-8 por el H.L. Rubén Arosemena Valdés con sus respectivos suplentes, toda vez que, tal decisión, desatiende el precepto constitucional contenido en la norma señalada que persigue, mediante la figura del “escaño por agregación”, garantizar la expresión en el parlamento panameño de un partido político que, al mostrarse como fuerza política por haber subsistido, tiene derecho, aún en su <sup>su</sup> calidad de minoría, a estar debidamente representada.

En este mismo sentido, explica el demandante que el Partido Popular (PP), tal y como lo reconoció el propio Tribunal Electoral en el acuerdo que se acusa de inconstitucional, logró el porcentaje mínimo requerido para subsistir; pero no obtuvo la elección de Legislador alguno en ningún circuito electoral, razón por la cual tiene derecho a un escaño en la Asamblea Legislativa; curul ésta que le corresponde a la H. L. Teresita de Arias, quien obtuvo la mayor cantidad de votos dentro del citado colectivo.

Resalta en su demanda que, si bien el H.L. Rubén Arosemena Valdés, miembro también del PP, logró obtener en las pasadas elecciones un total de 19,032 votos; 14,689 fueron aportados por boletas del PRD y tan sólo 4,343 fueron

recibidos en boletas del PP, por lo que concluye que en estricto derecho le corresponde al Partido Revolucionario Democrático la curul, en base a lo que establece el párrafo segundo del artículo 292 del Código Electoral.

- **El artículo 17 de la Constitución Nacional.**

Estima que ha sido violado en forma directa por omisión, porque no fue aplicado cuando se expidió el acto impugnado. Según su opinión el Tribunal Electoral violentó el precepto constitucional en examen al desconocer el artículo 292 del Código Electoral que ordena que la adjudicación de una curul por residuo, se asigne al partido que haya aportado la mayor cantidad de votos; por haber dictado el Decreto 19 de 17 de junio de 2003, que contraviene, palmariamente dicha disposición legal; y al expedir el Acuerdo No. 15 de Sala de Acuerdos No. 41 de 21 de junio de 2004.

- **El artículo 18 de la Constitución Nacional.**

Esta norma fue vulnerada en forma directa por omisión, ya que el Tribunal Electoral no sólo infringió la Constitución al desobedecer la Ley, sino que se extralimitó en sus funciones, ya que aunque dicha entidad constituye la máxima autoridad electoral, al ejercer las funciones que le confiere el artículo 137 de la Constitución Política así como las previstas en su ley orgánica, no puede contravenir ninguna disposición del Código Electoral, previsión legal con la cual no cumplió al expedir el acto impugnado.

- **El artículo 2 de la Constitución Política.**

Indica que esta disposición fue infringida ya que la Constitución y la Ley le confieren al Tribunal Electoral una serie de atribuciones legales que éstas deben

ejercerse conforme lo establece la Constitución, de modo que deviene en inconstitucional todo acto de ejercicio del Poder Público, efectuado en forma distinta a lo que nuestra Carta Magna prevé. Considera que todo acto que viola el Código Electoral, como acontece con el acuerdo impugnado, infringe la norma citada, ya que el Órgano Legislativo debe quedar integrado conforme lo ordena el Código Electoral y el artículo 141 numeral 6 de la Constitución Política.

• **El artículo 137 numeral 3, de la Constitución Política.**

Sostiene el ex fiscal electoral que esta norma reitera el precepto conforme al cual las atribuciones que el ordenamiento jurídico le otorga al Tribunal Electoral, deben ejercitarse en estricto apego y cumplimiento de la Ley Electoral y que en ese sentido el acto impugnado, no cumplió con lo estipulado en los artículos 94, 96, 116 y 194 del Código Electoral.

En este orden de pensamiento estima que el acuerdo acusado de inconstitucional vulnera el derecho al sufragio de los ciudadanos, ya que tanto la adjudicación del escaño a Legislador prevista en el artículo 141 numeral 6, como la adjudicación de la curul que establece el párrafo segundo del artículo 292 del Código Electoral, en aquellos casos en que se han conformado alianzas, para postular candidatos por residuo, están supeditados a la voluntad popular expresada en las urnas, por los ciudadanos; y, dicho acto acusado, viola por omisión tales preceptos legales.

Así mismo, explica que la voluntad de las mayorías debe prevalecer sobre las decisiones de las alianzas partidistas y que se pretende desconocer el derecho de representación proporcional que mediante la figura del "escaño por agregación". Agrega que la representación del "llanero solitario" debe recaer en la persona que cumple con las previsiones establecidas al efecto por la Constitución Nacional y la ley, por lo que dicha curul le corresponde a la H.L.

Teresita de Arias, quien al obtener 8,893 votos dentro de dicho partido, se constituye en la candidata del Partido Popular (PP) con más votos en las papeletas del citado colectivo.

- **El artículo 46 de la Constitución Nacional.**

En este sentido manifiesta que, en la expedición del acto atacado se omitió la aplicación de este precepto, al permitir que el interés de los partidos políticos prive sobre el interés de la sociedad manifestado a través de las urnas, cuando consienten que los colectivos que hayan realizado alianzas para postular candidatos por residuo, puedan, mediante acuerdo previo, entregar la curul del partido más votado al partido menos votado de la alianza; siendo que, con fundamento en la norma constitucional transcrita, el derecho e interés de los electores está por encima de los derechos e intereses de los partidos.

- **El artículo 4 de la Carta Magna.**

\*

Argumenta el demandante que esta disposición ha sido vulnerada debido a que Panamá es signataria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su artículo 23 literal b) que trata sobre derechos políticos, consagra el derecho a los ciudadanos de votar y ser elegido por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

En ese orden de ideas, explica que el Acuerdo No. 15 de Sala de Acuerdos No. 41 de 21 de junio de 2004, no sólo echa por tierra la voluntad popular para que el partido más votado ocupe la curul, sino que igualmente afecta la escogencia de un legislador, según el mecanismo establecido en el artículo 141, numeral 6 de la Constitución Política, conocido como "Llanero Solitario" escaño a que tienen derecho los partidos políticos que habiendo

alcanzado el número de votos para subsistir, no haya logrado la elección de un legislador, por alguno de los métodos establecidos en la Ley Electoral, en algún Circuito Electoral.

### **OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Corrido el traslado respectivo ante la Procuradora de la Administración, ésta expresó su opinión mediante la Vista Fiscal No. 398 de 2 de agosto de 2004, visible de fojas 60 a 83 del expediente y solicita se declare inconstitucional el Acuerdo No. 15 de Sala de Acuerdos No. 41 de 21 de junio de 2004, confirmado por el Acuerdo No. 7 de Sala de Acuerdos No. 43 de 29 de junio de 2003, expedido por el Tribunal Electoral, porque viola, a su juicio, los artículos 137 numeral 3; 144, 141 numeral 6; 32 y 17 de la Constitución Nacional.

Con relación a la infracción del artículo 137 numeral 3, considera la Procuradora que se ha infringido porque el Código Electoral de la República fue dictado por la Asamblea Legislativa, \*a través de Ley formal y actualizado la última vez por medio de la Ley No. 60 de 17 de diciembre de 2002, teniendo como fundamento el artículo 153, numeral 1 de la Constitución Política que establece que “La función legislativa es ejercida por medio de la Asamblea Legislativa y consiste en expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado declarados en esta Constitución y en especial para lo siguiente: 1. Expedir, modificar, reformar o derogar los Códigos nacionales....”

Por tanto, estimamos que no le es dable al Tribunal Electoral rechazar de plano y por extemporáneo el recurso especial presentado por el Fiscal Electoral el 17 de junio de 2004, que precisamente perseguía darle eficacia a la Ley Electoral (artículo 292), el cual debió ser aplicado con preferencia por ser de mayor jerarquía normativa que el Decreto Reglamentario No. 19 de 2003, pues

este último excede los límites de la potestad reglamentaria que posee el Tribunal Electoral.

La Procuraduría considera además que el Acuerdo No. 15 de Sala de Acuerdo No. 41 de 21 de junio de 2004, tiene el vicio de expresar que “rechaza de plano por extemporáneo e improcedente” el recurso del Fiscal, cuando en realidad dedica tres páginas a evaluar su mérito de fondo. Sostiene que en materia procesal se dice que un recurso es rechazado de plano, cuando ni siquiera se va a entrar a valorarlo en su contenido porque no está contemplado o no es viable según la Ley de procedimiento, pero en este caso, resulta que el recurso especial presentado está considerado en el artículo 468 y concordantes del Código Electoral, de manera que en todo caso debió negarse lo solicitado y no “Rechazar de plano por extemporáneo e improcedente el recurso especial presentado por el Fiscal Electoral”.

Señala la Procuradora que el aspecto de la extemporaneidad que se expresa en el acuerdo demandado por constitucional carece de sustentación dentro de ese acto, porque no se aprecia cual es el término precluido, a juicio del Tribunal Electoral.

Finalmente, argumenta que estas irregularidades dan como resultado el desconocimiento de los trámites legales de la jurisdicción electoral, configurándose así la violación por omisión de la garantía del debido proceso legal que consagra el artículo 32 de la Constitución Nacional, para lo cual cita las Sentencias expedidas por esta Corporación Judicial de 13 de septiembre de 1996 y 16 de octubre de 2002.

Con relación a la violación del artículo 141, numeral 6, de la Constitución Nacional, señala la Señora Procuradora de la Administración que esta disposición constitucional contiene el derecho de los partidos políticos al llamado “legislador por agregación” o “Llanero Solitario”, cuando se dan los supuestos de hecho que en ella se expresan. No obstante, manifiesta que al expedir el acto

demandado, el Tribunal Electoral dejó de reconocer ese derecho constitucional, al no adjudicar la curul del Honorable Legislador Electo Jorge Hernán Rubio, al Partido Revolucionario Democrático (PRD) en el Circuito 8-8, como debió ser, de conformidad con la Ley Electoral y, en consecuencia, tampoco asignó el respectivo escaño legislativo a la Honorable Legisladora Teresita de Arias, en el Circuito 8-9, al Partido Popular (PP), como debió haber ocurrido, de conformidad con el artículo 141, numeral 6 de la Constitución.

Considera la Procuradora de la Administración que con el acto impugnado, también se vulneró el artículo 144 de la Constitución Política, que consagra la debida representación política-legislativa. Esto porque, por un lado, le impide a los electores del Circuito 8-8 que el Honorable Legislador Jorge Hernán Rubio los represente en la Asamblea Legislativa, a través de la organización política que ellos escogieron, llamado Partido Revolucionario Democrático (PRD); mientras que por otro lado, se le impide también a la organización Política Partido Popular (PP) el derecho a que sea representada en la Asamblea Legislativa por una Legisladora por Agregación, que fue la más votada a nivel nacional dentro del Partido Popular.

Añade la Procuradora de la Administración que cabe recordar, que el Legislador por residuo Circuito 8-8, salió electo por 19,032 votos, de los cuales 14,689 fueron emitidos a través de boletas del PRD y 4, 343 a través de boletas del PP.

Finalmente, y con relación a la vulneración del artículo 17 de la Constitución Nacional, sostiene la señora Procuradora de la Administración que la misma se ha dado como consecuencia de la infracción de las normas legales y constitucionales que ya ha mencionado, por lo que solicita que se declare inconstitucional el acto demandado.

## FASE DE ALEGATOS

En la fase correspondiente se presentaron una serie de argumentos escritos, a saber:

El Dr. Dilio Arcia, en representación del Partido Revolucionario Democrático solicita que se acoja plenamente lo pedido por el Fiscal Electoral y que como consecuencia de ello se declare adjudicada al Partido Revolucionario Democrático la curul obtenida por los señores Arosemena, Rubio y López en el circuito 8-8 y que se declare adjudicada al Partido Popular la curul obtenida por agregación que corresponde a la H.L. Teresita de Arias y sus suplentes.

Por su parte, la licenciada María De los Ángeles Fong, actuando en nombre y representación del Tribunal Electoral, expone sus alegatos indicando nuevamente que el artículo 17 de la Constitución Nacional, se limita a señalar los fines para los cuales fueron instituidas las autoridades de la República por lo que considera no se ha infringido norma constitucional alguna en el proceso administrativo dentro del cual ha sido expedido el acto atacado de inconstitucional.

Sobre la violación del artículo 2 de la Constitución Política, expresa que el Acuerdo No. 15 de Sala de Acuerdos No. 41 de 21 de junio de 2004, no puede ser violatorio del artículo 2 de la Constitución, toda vez que el mismo se ha dictado de acuerdo a la ley electoral, debido a que en el período predeterminado en la norma electoral para que se presentaran los recursos, nadie recurrió la citada proclamación. Añade que, en efecto, mediante Boletín del Tribunal Electoral No. 1910 de 11 de mayo de 2003, la Secretaría General del Tribunal Electoral hizo del conocimiento público los nombres de los candidatos (principales y suplentes) proclamados por las diferentes Juntas Circuitales en las Elecciones Generales del 2 de mayo de 2004 para el cargo de legislador, a fin que dentro de los tres días siguientes a esa única publicación, quien creyere

tener fundamento para impugnar dichas proclamaciones, así lo hiciere. En esa publicación, para cada Circuito, se identificaron los partidos que habían postulado a cada candidato y el partido en el cual estaba inscrito cada candidato y que ese término expiró sin que el señor Fiscal Electoral presentara ninguna impugnación sobre este tema, por la cual su posterior recurso resultó improcedente y extemporáneo, de ahí que el recurso fuera identificado por el acto como "especial".

Con relación a la supuesta violación del artículo 137 numeral 3 de la Constitución Política, expresa que el señor Fiscal reitera que el decreto utilizado como fundamento de derecho del acuerdo atacado, es inconstitucional, cuando, esta materia no puede ser objeto de esta demanda de inconstitucionalidad, como ya señaló anteriormente.

Finalmente, manifiesta que acceder a la pretensión del Fiscal Electoral en base al artículo 141, numeral 6 de la Constitución Nacional, implicaría un exabrupto jurídico que se traduciría en reconocerle al Partido Popular no una sino dos curules, en donde solamente una de ellas ha sido adquirida con votos, es decir, con base al sufragio popular. La otra carece de los votos que nuestra ley electoral requiere, para poder ser reconocida, y el Tribunal Electoral, como garante precisamente que es, que el sufragio popular sea libre, honrado y eficaz, no puede sino oponerse a las pretensiones del Fiscal Electoral.

Presentó también escrito de alegatos la licenciada Dixa Castillo en representación del Partido Popular quien solicita se acoga la petición del demandante y se declara nulo por inconstitucional el acto impugnado.

Sostiene en ese sentido que, los razonamientos expuestos en el mencionado fallo, son aplicables al presente proceso ya que el acuerdo impugnado rechaza de plano por extemporáneo el recurso interpuesto por el Fiscal Electoral, cuando la única vez que se ha mencionado a quien pertenece la misma, fue precisamente en el Acuerdo No. 15 acusado de inconstitucional y ni

siquiera se hizo en la parte resolutiva. Además, considera que el rechazar de plano el recurso interpuesto no está previsto en la ley electoral, por lo que constituye una violación del artículo 32 de la Constitución Nacional referente al debido proceso, impidiéndole además al demandante la función que lo encomienda el artículo 138 numeral 1, de la Constitución Nacional.

Debe el Pleno señalar que los escritos de alegatos presentados por los señores Acosta, López, Cerezo y Canales, visibles cada una de fojas 114 a 139; 140 a 164 y 166 a 191, aún cuando señalan que son alegatos a favor de la declaratoria de inconstitucionalidad del Acuerdo No. 15 de 21 de junio de 2004, de su análisis se desprende que los mismos son argumentaciones dirigidas fundamentalmente a favor de la declaratoria de inconstitucionalidad de otros actos emitidos por el Tribunal Electoral, y que fueron utilizados como fundamento de derecho por el Tribunal Electoral al dictar el Acuerdo No. 15 de 21 de junio de 2004 que se impugna en este caso.

\*

**DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR LA LICENCIADA SHIARA STEVENS, CONTRA LA RESOLUCIÓN NUMERO 008 DE 20 DE FEBRERO DE 2004, DICTADA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL.**

**POSICIÓN DE LA ACCIONANTE**

En su libelo, la licenciada Shiara Stevens sostiene que la Resolución No. 008 de 2004 emitida por el Tribunal Electoral pretermina las normas de procedimiento establecidas para su vigencia, puesto que la autoridad no cumplió lo preceptuado en el artículo 31 del Código Electoral, que establece el procedimiento indispensable para la promulgación y vigencia de los decretos, resoluciones, avisos, anuncios y demás actos que deben ser de conocimiento público, a efectos que dicho acto sea cumplido y hecho cumplir.

Agregó la demandante que la referida Resolución Número 008 de 20 de febrero de 2004, señala en el último párrafo “Notifíquese, Publíquese y Cúmplase”, empero la publicación del resuelto nunca se hizo; tampoco se publicó en el Boletín Oficial del Tribunal Electoral, incumpliéndose con el debido proceso, consagrado en el artículo 32 de la Carta Magna, y a su vez quebranta el contenido del artículo 17 de la referida excerta constitucional, que establece el deber de las autoridades de cumplir y hacer cumplir la propia Constitución, así como las leyes.

### **OPINIÓN DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN**

Por su parte, la Procuradora General de la Nación, mediante Vista No. 1 de 20 de enero de 2005, emite concepto con respecto a la presente demanda de inconstitucionalidad y en tal sentido explica que luego de verificar la Resolución No. 008 de 20 de febrero de 2004, a través la cual se acogió el acuerdo electoral entre el Partido Revolucionario Democrático y el Partido Popular, respecto a la adjudicación de legisladores por residuo para las elecciones generales de 2 de mayo de 2004, observa que no fue divulgada en el Boletín del Tribunal Electoral, ni en los diarios de circulación general, como lo establece el artículo 106 del Código Electoral, privándose a los electores el derecho a la tutela judicial efectiva.

Agregó que las alianzas o coaliciones electorales son de carácter temporal y deben ser de conocimiento de los electores, por lo que se requiere que la aprobación por parte del Tribunal Electoral sea publicada, en aras de garantizar el respeto de la voluntad popular y la coherencia en la actuación del Tribunal Electoral.

Finalmente, expresó que los artículos 17 y 32 de la Carta Magna han sido vulnerados, ya que lo impugnado se trata de una resolución cuyo contenido

resulta de interés a una muchedumbre, de forma tal que debió ser promulgada y como lo indica el mismo texto, en su parte final que establece "NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE, CÚMPLASE", solicitando se declare que es inconstitucional la Resolución No. 008 de 20 de febrero de 2004, emitida por el Tribunal Electoral (fs. 36-41).

### **ARGUMENTOS DE LOS INTERESADOS**

Haciendo uso del derecho contenido en el artículo 2564 del Código Judicial, presentaron argumentos los interesados en expresar su opinión sobre el tema constitucional en debate presentaron argumentos cuyos puntos medulares pasamos a transcribir.

El licenciado Elvis Nieto Castillo, actuando en nombre y representación de Armando Ulises Canales Caballero y Agustín Ordóñez Acosta, presentó argumentos indicando que la resolución No. 008 de 20 de febrero de 2004 del Tribunal Electoral es evidentemente inconstitucional, por contravenir expresamente los artículos 19, 32, 136, 137, 141, 153, 159, 160, 162, 167 y 308 de la Constitución Nacional. Añadió que el acto impugnado privó a la candidata a Legisladora Teresita Yaniz de Arias, del circuito plurinominal 8-9, por el Partido Popular, con 8,893 votos, del derecho constitucional al escaño legislativo como "llanero solitario", pues fue la candidata más votada dentro del Partido Popular.

Por su parte el licenciado Carlos Eduardo Rubio, abogado sustituto del licenciado Jorge Hernán Rubio, presentó libelo contentivo de argumentaciones que se oponen a la petición de inconstitucionalidad, indicando que esta acción promovida es improcedente e injustificada, ya que el Resuelto No. 008 de 20 de febrero de 2004 del Tribunal Electoral no es sujeto de demanda de inconstitucionalidad, puesto que su carácter es temporario.

Por otro lado, la licenciada Patricia R. Urbina plantea que el Acuerdo 008 de 20 de febrero de 2004 tenía vigencia hasta el 2 de mayo de 2004, cuya vigencia y efectos fueron establecidos para ese mismo día, de forma tal que el 3

de mayo de 2004, el acuerdo carecía de efectos jurídicos, por lo que solicitó se dicte sustracción materia sobre la pretensión del demandante (fs. 88-92).

El entonces Fiscal Electoral manifestó que la demandante está alejada de la realidad jurídica, ya que el artículo 32 del Código Electoral establece dos variables, siendo una que los decretos, avisos, resoluciones, etc., sean publicados en cumplimiento de un mandato expreso del Código Electoral o por considerarse conveniente para el ejercicio del sufragio. Lo anterior implica que no existe norma alguna que obligue a la publicación de una resolución del Tribunal Electoral.

Por otro lado, expresa que los Magistrados del Tribunal Electoral tienen la facultad constitucional de interpretar la ley electoral, siendo a ellos a quienes le corresponde determinar lo conveniente de la publicación de una resolución; de forma que la no publicación de este resuelto no conlleva incumplimiento de la ley, ni implica un acto contrario a los trámites legales correspondiente.

Terminó su argumento exponiendo que declarar la inconstitucionalidad de la resolución demandada implicaría desconocer la postulación de los candidatos dentro de un proceso electoral ya culminado y surtido con todos sus efectos jurídicos.(fs. 93-96).

Por su parte la licenciada Virna Luque, en nombre y representación del Magistrado Presidente del Tribunal Electoral, Eduardo Valdés Escoffery, señaló que en la Vista de la Procuraduría General de la Nación existe una confusión en cuanto al procedimiento para el reconocimiento de alianzas electorales, por parte del Tribunal Electoral. En ese sentido explica que el numeral 7 del artículo 94 del Código Electoral establece la obligación de los partidos políticos de comunicar al Tribunal Electoral las alianzas que acuerden con otros partidos políticos, mientras que el artículo 106 establece el procedimiento a seguir. En el caso particular de la resolución demandada, el Tribunal electoral expidió la Resolución No. 002 de 23 de enero de 2004, que reconoció la formación de

dicha alianza electoral y se publicó en el Boletín Electoral No. 1083 de 24 de enero de 2004, así como en el diario de la Estrella de Panamá del domingo 25 de enero del mismo año.

Agregó que la Resolución No. 008 de 20 de febrero de 2004, refiere uno de los temas acordados en la alianza partidista, relativo a la postulación conjunta de los legisladores por residuo, en cierto circuito plurinominales; sin embargo, con la publicación de la resolución No. 002 de 2004, el Tribunal Electoral cumplió con las exigencias del artículo 106 del Código Electoral, para que aquellos que se sintieran perjudicados con el acuerdo de alianza pudieran presentar sus impugnaciones ante el Tribunal Electoral. También indicó que la demanda carece de acierto legal, pues la resolución que reconoció la formación de la alianza "Patria Nueva" para las elecciones del 2 de mayo de 2004 fue la Resolución No. 002 de 23 de enero de 2004 y no la No. 008 de 20 de febrero del mismo año; así como expuso que el artículo 106 no exige que estas alianzas sean aprobadas por el Tribunal Electoral, sino que los partidos le comuniquen a esta entidad tales alianzas.

Prosiguió señalando que la resolución atacada fue dictada por el Tribunal Electoral con fundamento en el Decreto 19 de 17 de junio de 2003, que reglamenta el segundo párrafo del artículo 292 del Código Electoral y que no exige la necesidad de publicación de la resolución que dicte el Tribunal Electoral. Indica que la resolución No. 008 de 2004, se emitió en relación al anexo "B", concerniente a la adjudicación de legisladores por residuo, que no requería publicación, aunque erróneamente dijera "publíquese", ya que su contenido no es un asunto de interés público y social, sino de carácter privado.

De igual forma, sostiene que los partidos políticos son entes privados y sus actos no son de naturaleza pública y se apoya en los fallos de 23 de agosto de 1990 y de 29 de abril de 1998. Añadió que la declaratoria de inconstitucionalidad de la Resolución No. 008 de 20 de febrero de 2003, va en

contra de la propia jurisprudencia constitucional, pues trata sobre hechos cumplidos en una elección general, donde los cargos electo por sufragio están en firme, las resoluciones que los proclamaron debidamente ejecutoriadas, de forma que sus efectos no son retroactivos, sino a futuro, por lo que solicita se declare inadmisible la acción de inconstitucionalidad o que la resolución demandada no viola ninguna garantía contemplada en la Carta Magna (folios 97-111).

Posteriormente, la licenciada Nelly Edith González, actuando en nombre y representación de José Domingo Torres Adames sostuvo que el acto atacado no requería de la formalidad de una publicación oficial, al respecto, la ley deja la misma a la discreción de los magistrados del Tribunal Electoral. Continúa señalando que existen dos conceptos que se confunden, ya que el artículo 106 establece las formalidades que deben cumplirse para una alianza electoral, indicando en su parte final que la resolución debe publicarse en el boletín del Tribunal Electoral y por lo menos en un diario de circulación nacional, lo cual concuerda con el artículo 32 de la misma exhorta. Además, manifestó que la Resolución No. 002 de 23 de enero de 2004 fue publicada, dando cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 32 y 106 del Código Electoral.

Agregó la licenciada González que si las postulaciones fueron publicadas en el Boletín Electoral, no es aceptable el extremo formalista que se privó a los electores de una tutela jurídica efectiva, máxime cuando también se publicó en un diario de circulación nacional.

El licenciado Eric A. López C., manifiesta que en atención a lo dispuesto en el artículo 32 del Código Electoral no se requiere incluir todos los actos del Tribunal Electoral en el Boletín Electoral. Añadió que para ser actos que deben ser sometidos a la formalidad de la publicación o difusión deben cumplir los requisitos establecidos en el referido artículo 32, que se define de la siguiente manera: Actos, Promulgaciones de los Decretos, Resoluciones, avisos,

anuncios, edictos, notificaciones, publicaciones y demás actos o documentos que deban darse conocimiento al público en general, ya sea 1) en mandato expreso de este código, 2) cuando así lo considere el Tribunal Electoral.

Agregó que el Acuerdo demandado es una consecuencia del Acuerdo Electoral denominado “Patria Nueva”, aprobado, firmado y materializado entre el Partido Popular y el Partido Revolucionario Democrático y debidamente publicado por el Tribunal Electoral, se presenta aparte como Anexo “A” y es un documento distinto de la resolución que acoge esta alianza, que es la resolución demandada. (fs. 149-151).

Por su parte la licenciada Yoally Olmos Neira presentó argumentos, en el que manifestó su disconformidad con los planteamientos de la demandante, ya que si bien es obligante la publicación de las alianzas electorales entre dos partidos políticos, mas no en los casos de acuerdos entre partidos políticos, específicamente al hacer postulaciones para los candidatos beneficiados con el identificativo del residuo, puesto que el Código Electoral regula la forma de presentación de las candidaturas y en tal caso, sería un tema de ilegalidad, más no de inconstitucionalidad (fs. 152-162).

Por su parte, la licenciada Shiara Stevens presentó argumento a su demanda de inconstitucionalidad contra la Resolución No. 008 de 20 de febrero de 2004, del Tribunal Electoral, basada en la falta de notificación adecuada del resuelto demandado, el cual expresamente ordenaba su notificación, siendo este un requisito para que empezara a surtir efectos legales, según lo establece el artículo 1022 del Código Judicial y en cuanto al procedimiento administrativo, en el artículo 46 de la Ley 38 de 2000.

Añadió que el artículo 31 del Código Electoral establece el procedimiento para la validez de las resoluciones del Tribunal Electoral, después del cual se

entenderá la vigencia jurídica del acto; sin embargo, al no publicarse la resolución impugnada ésta carece de eficacia, pues era de interés nacional.

Además, expresó la accionante que la Resolución No. 002 de 2004, publicada en el Boletín Electoral de 24 de enero de 2004 no validó la resolución No. 008, objeto de la controversia constitucional, ya que la primera sólo tenía por objeto aprobar la postulación de Presidente y Vice-Presidente, mas no la alianza para la adjudicación de legisladores por residuo para las elecciones del 2 de mayo de 2004. Indicó también que la revocatoria del acto inconstitucional conlleva la nulidad de la promulgación de Rubén Arosemena como Legislador del Circuito 8-8, así como la consecuente designación de Hernán Rubio en su lugar y asignar al P.R.D. la curul correspondiente, que correspondería al doctor Oscar Ávila, quien fue el segundo más votado en ese partido, correspondiendo al legislador más votado del Partido Popular la curul del "llanero solitario" (fs. 157-162).

Evacuados los trámites procesales, pasa el Pleno de esta Colegiatura a resolver lo que en derecho corresponde. \*

### **FUNDAMENTACION Y DECISIÓN DEL PLENO.**

Por la naturaleza y contenido de los actos impugnados en esta vía constitucional, el Pleno considera necesario establecer de manera preeliminar lo concerniente a la procedibilidad de la acción de inconstitucionalidad frente a actos del Tribunal Electoral, determinar las normas aplicables y exponer algunas precisiones conceptuales y teóricas que permitirán una mejor comprensión de la decisión de fondo.

#### **1. Procedibilidad de la acción de inconstitucionalidad.**

La relevancia constitucional de este aspecto surge de las restricciones que existen en materia de procesos constitucionales, respecto a los actos dictados por el Tribunal Electoral, en ejercicio de sus competencias electorales. En ese sentido, la norma constitucional indica que contra ellos **sólo cabe el recurso de inconstitucionalidad**, es decir, la acción directa de inconstitucionalidad, y no otros mecanismos que tienden al mismo resultado, toda vez que contra otros actos en materia electoral, la competencia es privativa de esa jurisdicción, de conformidad con el último párrafo del artículo 143 (antes 137) de la Constitución, por lo que resultan procedentes las iniciativas constitucionales planteadas.

## **2. Normas aplicables.**

Es de vital importancia dejar sentado que, para la decisión de esta causa constitucional se confrontarán los actos atacados con las disposiciones citadas de la Constitución vigente a la fecha de su expedición, esto es, la Constitución Política de 1972, reformada por los Actos Reformatorios de 1978, por el Acto Constitucional de 1983 y los Actos Legislativos 1 de 1993 y 2 de 1994.

Ello es así, porque si bien mediante el Acto Legislativo N° 1 del 2004 se introdujeron reformas constitucionales que modificaron algunas de las disposiciones que se estiman infringidas en este proceso constitucional, el artículo 327 del capítulo 2º de las Disposiciones Transitorias del capítulo XV de la Constitución actual, establece de manera específica en su numeral 2 que “los cambios referidos al inicio y terminación de las legislaturas ordinarias, entrarán en vigencia a partir del primero de julio de 2009”. Del mismo modo, preceptúa la referida norma en su numeral 5 que “Los funcionarios de elección popular electos para el período 2004-2009 concluirán su período el 30 de junio de 2009” y en su numeral 6 establece claramente que “La eliminación de los cargos de

elección popular que se señalan en esta reforma constitucional tendrán vigencia a partir de las elecciones generales de 2009".

Como se observa, la propia Constitución mediante las reformas introducidas por el Acto Legislativo de 2004, determina la **ultractividad** de las normas de la Constitución de 1972 en lo relativo a las legislaturas ordinarias vigentes hasta el 2009 y el respeto a la voluntad popular, al no afectar los cargos obtenidos mediante elección popular en las elecciones de 2004.

Este aspecto toma especial relevancia cuando se observa que el Acto Legislativo de 15 de noviembre de 2004 elimina, entre otros, el numeral 6 del artículo 141 de la Constitución de 1972, vigente al momento de las elecciones del 2004, sobre el cual versa gran parte de la discusión sobre la constitucionalidad o no de los actos impugnados.

Lo anterior implica que, en lo relativo a los conflictos surgidos con relación a los comicios celebrados para escoger legisladores para el período 2004-2009, como es el caso que nos ocupa, deban aplicarse las disposiciones de la Constitución de 1972 y sus actos reformatorios en lugar de las disposiciones reformadas por el Acto Legislativo del 2004, ya que, por voluntad del Constituyente, dichas elecciones y legislaturas no se encuentran afectadas por las últimas reformas constitucionales y permanecen bajo el imperio de las disposiciones existentes al momento de la elección.

Las citas que se hacen del Código Electoral, salvo que se indique expresamente lo contrario, están referidas a la edición de 2003, realizada por el Tribunal Electoral, Texto Único, autorizado por el artículo 110 transitorio de la Ley 60 de 2002, antes de que fueran modificado por la Ley N° 60 de 29 de diciembre de 2006.

Lo propio ocurre para el resto de las disposiciones legales y reglamentarias que deban ser consideradas para la decisión de las demandas

*sub examine:* Se aplicarán las vigentes al momento en que se dieron los actos impugnados.

Como bien señala KONRAD HESSE, "La Constitución fija los principios rectores con arreglo a los cuales se debe formar la unidad política y se deben asumir las tareas del Estado. Contiene los principios para resolver los conflictos en el interior de la comunidad. Regula la organización y el procedimiento de formación de la unidad política y la actuación estatal. Crea las bases y determina los principios del orden jurídico en su conjunto".(KONRAD HESSE, "Escritos de Derecho Constitucional" Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1983. p.16.) De allí que, entendida la función unificadora del ordenamiento jurídico y de la vida estatal que ejerce la Constitución así como el carácter político de los actos bajo análisis, mal puede pensarse siquiera en enjuiciar la constitucionalidad de tales actos que afectan la conformación política del Estado, aplicando normas distintas a las vigentes al tiempo en que fueron dictados, situación ésta perfectamente entendida por la Asamblea Nacional al dictar el Acto Legislativo N° 1 del 2004 y que no puede ser desconocida por esta Corporación de Justicia, al momento de resolver esta causa.

### **3. Precisiones conceptuales.**

Resulta necesario puntualizar que, tomando en cuenta que en la sentencia se realizan consideraciones en torno al **cuerpo electoral o electorado, la democracia y la democracia representativa**, el "**Estado de partidos**", los **métodos de escrutinio o sistemas electorales y el régimen electoral aplicable a las elecciones del 2004**, conviene adelantar algunos conceptos sobre estos tópicos, que no tienen otra pretensión que la de servir de marco para la debida inteligencia de la argumentación jurídica de la decisión.

- **El concepto de cuerpo electoral o electorado.**

El Estado en el Siglo XIX era un Estado en el que parte reducida de la población participaba en el proceso político, en lo que se conoce como democracia censitaria. A comienzos del Siglo XX, luego de la primera Guerra Mundial, empieza la transición hacia una democracia de masas, basada en el concepto de sufragio universal.

De allí que, con la finalidad de validar el proceso de legitimación democrática fue necesario introducir mecanismos institucionales para que el derecho al sufragio no fuese un derecho ilusorio, pero que tampoco se pudiese realizar un ejercicio abusivo de este derecho.

La soberanía popular, base de todo proceso constituyente y la estructura del Estado, tenía que ser constituida y organizada jurídicamente. Para lograrlo, el instrumento técnico-jurídico fue la transformación del pueblo en cuerpo electoral. El “cuerpo electoral” no es más que el conjunto de los ciudadanos con derecho de sufragio activo, que en las democracias contemporáneas son todos los ciudadanos mayores de edad que no estén privados del ejercicio de sus derechos políticos mediante decisión judicial. (Cfr. JAVIER PÉREZ ROYO, “Curso de Derecho Constitucional”, 4<sup>a</sup> edición, Madrid, 1997).

En la actualidad, el concepto de cuerpo electoral presupone la afirmación del principio de igualdad y la consideración de todos los individuos como ciudadanos cuya voluntad no puede realizarse sino a través del ejercicio del derecho de sufragio de forma individualizada. Por lo tanto, el sufragio ha de ser universal, libre, igual, directo y secreto.

- **Democracia y Democracia representativa.**

La democracia en la actualidad puede ser definida como el sistema de gobierno en el cual los gobernantes son electos por el cuerpo electoral o electorado mediante el sufragio y se encuentran sujetos a un orden constitucional y jurídico establecido con la finalidad de asegurar la realización de los derechos fundamentales que el orden normativo reconoce.

Por su parte la Carta Democrática del año 2001 indica con absoluta claridad en su artículo 2 que "El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos", e indica que la misma "se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional".

El mismo instrumento establece los siguientes elementos de toda democracia representativa en la actualidad: **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 mediante sufragio universal; la pluralidad de partidos y la separación de los poderes públicos.** La referida disposición a la letra expresa:

Artículo 3. "Son 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 partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos. (El destacado es del Pleno)

En Panamá, las reformas constitucionales de 1983 modificaron de manera profunda la estructura y contenido de la Constitución Política, después

35

de la modificación del Acto reformatorio de 1978, en su parte orgánica. Nuestro país se ha constituido en una democracia representativa, que sigue el esquema, *grosso modo*, del sistema presidencialista de los Estados Unidos de América, y que se caracteriza, entre otros aspectos, por el origen popular del poder político, como fuente de su legitimidad, constituye un gobierno unitario, republicano, democrático y representativo, por la función electoral que ejerce su electorado *stricto sensu*, a través del sufragio, y sus actuaciones públicas sujetas al principio que corresponde a un Estado de Derecho.

- **La pluralidad de partidos.**

Desde la Segunda Mitad del Siglo XIX no se concibe el funcionamiento de la democracia sin pluralidad de partidos políticos, pero fue hasta la Primera Guerra Mundial que empezó a mirarse los partidos políticos como fuerzas políticas institucionalmente reconocidas y como órganos de intermediación para conformar la voluntad política de los ciudadanos dentro de los sistemas democráticos.

La importancia de los partidos políticos para darle eficacia a la democracia representativa ha sido objeto de miradas de opiniones doctrinales y jurisprudenciales. Y es que la representación política para ser operativa, exige la presencia de unos **instrumentos de “estructuración política de la sociedad”** y de “racionalización del proceso electoral”. Estos instrumentos de intermediación entre la sociedad y el Estado son los **partidos políticos**, sin los cuales la democracia representativa no puede funcionar.

Los partidos políticos ejercen las siguientes funciones: 1) Servir de ente comunicador entre el Estado y la ciudadanía; 2) Ser auxiliares del Estado y 3) Contribuir a la formación política de los ciudadanos.

El autor GONZÁLEZ CASANOVA se ha referido a la importancia de los partidos modernos en todo régimen democrático, englobado en lo que denomina "derecho fundamental a la participación", no solamente como finalidad fundamental de integrar los órganos fundamentales del Estado (elección del Presidente, así como los miembros del Órgano Legislativo y otros cargos de elección), sino otros fines. Indica que "Los partidos políticos son auxiliares del Estado en forma institucional y expresa en cuanto condicionan, en la práctica, los sistemas electorales, la composición de las cámaras parlamentarias, la elección del Jefe del Estado... y, por último, el tipo de relaciones estables entre los órganos constitucionales..." (J.A. GONZALEZ CASANOVA, "**Teoría del Estado y derecho constitucional**", 2<sup>a</sup> edición revisada, Editorial Vicens-vives, Impreso en España, 1983, págs.321-322).

Existe por tanto una responsabilidad de los partidos políticos por mantener estructuras y funcionamientos apegados a los principios democráticos.

Para el proceso electoral del\* 2004 la elección de legisladores de conformidad con la normativa constitucional vigente situaba a nuestro país como un "Estado de partidos" con un alto grado de control de estos colectivos sobre las funciones y decisiones estatales.

El artículo 140 de la Constitución Nacional vigente para las elecciones de 2004 establecía que los miembros de la entonces "Asamblea Legislativa" serían elegidos mediante postulación partidista y votación popular directa, conforme a las disposiciones constitucionales. Esta situación se ha modificado ampliamente al reformarse el régimen constitucional de elecciones para conformar el órgano legislativo mediante la ahora llamada Asamblea Nacional cuyos miembros serán elegidos mediante postulación partidista o por libre postulación, lo cual denota la intención constitucional de encausarnos hacia

una democracia cada vez más directa y alejarse del antes imperante concepto de democracia exclusivamente partidista.

- **Métodos de escrutinio o sistemas electorales.**

Para cumplir su función principal de integrar los cargos de Presidente de la República o Legisladores, los partidos políticos deben conformar su actuación político-jurídica al **sistema electoral o método de escrutinio** en vigencia entendiendo por sistema electoral un conjunto de técnicas que organizan el sufragio y la relación *matemática* que ha de existir, según cada sistema, entre los votos emitidos y el número de escaños parlamentarios a que éstos dan derecho. Estos métodos deben estar dirigidos a lograr la mejor representación del cuerpo electoral en los órganos representativos del Estado y pueden ser mayoritarios (si buscan la formación de una mayoría parlamentaria) o proporcionales (si buscan reflejar en el parlamento la estructura del electorado), o en algunos casos híbridos.

- **Régimen Electoral aplicable a las elecciones del 2004 de Panamá.**

Los partidos políticos ubican los mecanismos para lograr su fundamental finalidad de obtener el control de los órganos representativos del Estado a través de las alianzas y las fusiones (véase Código Electoral, artículos 105-108). Por ese conducto se postulan tanto al Presidente de la República como a los antes denominados legisladores (ahora “diputados”, de conformidad con el Acto Legislativo de 2004).

Dicho lo anterior, resulta indispensable, antes de adentrarnos a las particularidades de las pretensiones constitucionales acumuladas en este proceso, analizar la legislación aplicable, referente a la proclamación de

Legisladores en los Circuitos al que correspondan más de un Legislador, (plurinominales), y para la asignación constitucional de escaños.

En el primer supuesto, la proclamación se realizará por parte de las Juntas de Escrutinio de Circuito Electoral. De conformidad con el artículo 292 del Código Electoral, en el caso de la proclamación por residuo, ésta se hará a favor del candidato que haya obtenido mayor cantidad de votos de todas las listas que lo hayan postulado, pero este Legislador, así proclamado, será asignado al partido que haya aportado la mayor cantidad de votos al candidato (segundo párrafo del artículo 292 del Código Electoral).

Las proclamaciones para Presidente y Vicepresidentes se realizará por la corporación electoral denominada Junta Nacional de Escrutinios y la de Legisladores por la Junta de Escrutinios de Circuito (artículos 285, 287 y 289, todos del Código Electoral).

La otra asignación de escaños de legislador, la denominada en el *argot* “llanero solitario” o, asignación constitucional de escaños, está contenida en el numeral 6º del artículo 141 de la Constitución Política vigente antes de que fuera reformada por el Acto Legislativo del 2004.

Este caso también se encuentra previsto en el artículo 294 del Código Electoral, en relación con la norma constitucional que se deja citada que a la letra expresa:

**“Artículo 294.** Cuando, en virtud del numeral 6 del artículo 141 de la Constitución Nacional, se tenga que adjudicar un puesto de Legislador a un partido que, habiendo recibido el número de votos suficientes para su subsistencia, no haya obtenido ningún escaño de Legislador, se adjudicará el mismo al candidato de ese partido que haya obtenido más votos en los circuitos electorales uninominales o, si fuere más votada, al que haya obtenido mayor cantidad de votos en la lista del partido en uno de los circuitos plurinominales.”

En este último caso, no se señala en la Ley la corporación electoral a la que le corresponde realizar la proclamación, pero resulta con toda evidencia que le corresponde al Tribunal Electoral, en forma privativa y excluyente, como función residual ante el silencio del legislador. Esta conclusión se desprende, con toda naturalidad, de los artículos 137, numeral 3º de la Constitución Política, cuya reproducción deviene, en opinión del Pleno, indispensable, a lo que se procede:

**“Artículo 137.** El Tribunal Electoral tendrá además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones que ejercerá privativamente, excepto las consignadas en los numerales 5 y 7:

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

Esta potestad que la Constitución le asigna al Tribunal Electoral, conforme a la disposición constitucional contenida en el artículo 137, numeral 3º constitucional transrito *ut supra*, incluye, entre otras, la potestad reglamentaria del Tribunal Electoral a la cual también \* nos referiremos más adelante.

## DECISIÓN DE FONDO

### I. DEMANDAS DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTAS CONTRA EL DECRETO N° 19 DE 17 DE JUNIO DE 2003 DEL TRIBUNAL ELECTORAL Y ACUERDO N° 15 DE LA SALA DE ACUERDOS N° 41 DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL 21 DE JUNIO DE 2004 CONFIRMADO POR EL ACUERDO N° 7 DE LA SALA DE ACUERDOS N° 43 DE 29 DE JUNIO DE 2004 DEL TRIBUNAL ELECTORAL.

Dicho lo anterior, corresponde entonces pasar a la confrontación de rigor de los actos atacados como inconstitucionales frente a las normas de la Carta Fundamental.

## **1. ARTÍCULO 179, NUMERAL 14 DE LA CONSTITUCIÓN.**

Debe señalarse, primeramente, que el concepto de infracción de este artículo 179, numeral 14, sólo se desarrolla por el recurrente respecto al Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003, no así respecto a la demanda de inconstitucionalidad del acuerdo N° 15 de 21 de junio de 2004, donde sólo se menciona al final, al citar las disposiciones que sirven de fundamento a dicha iniciativa constitucional. No obstante, el criterio que pasamos a exponer es aplicable a ambos actos, los cuales, en virtud del principio de unidad del ordenamiento constitucional, es totalmente procedente.

Esta disposición establece la facultad que tiene el Presidente de la República de desarrollar y reglamentar las leyes que así lo requieran para su mejor cumplimiento.

El contenido de esta Norma no se aplica en materia electoral, pues la propia Constitución, dada la especialidad de la materia electoral, estatuyó que la facultad reglamentaria sea ejercida por el Tribunal Electoral, claro está sin desbordar las facultades inherentes a la potestad reglamentaria que rigen para todos los casos en que esta se requiera, conforme a la correcta interpretación de la Ley. Por lo tanto, no procede el concepto de infracción aludido.

## **2. ARTICULO 46 DE LA CONSTITUCIÓN.**

El artículo 46 de la Constitución Política se refiere a la primacía del interés público o social sobre el interés de los particulares.

Sobre este aspecto, hemos ya destacado que los partidos políticos, sin perjuicio de las facultades que tienen con arreglo a su organización interna, no

persiguen intereses privados y sólo en cuanto a su formación se rigen por las normas aplicables a las asociaciones de derecho privado.

En ese orden de ideas, encontramos que los partidos políticos son entes de **interés público**, al punto que el ordenamiento Constitucional y Legal dedica un amplio espacio a regular y desarrollar su organización y asegurar su participación en el sistema institucional debido a sus indiscutibles funciones como expresión del pluralismo político y en la conformación de la voluntad popular.

Los partidos políticos son organizaciones puramente sociales de derecho privado, pero desempeñan una *tarea pública* de índole estatal, al hacer valer los principios democráticos mediante el pluralismo político y su cooperación en la formación y manifestación de la voluntad popular. ( Cfr. Rupert Scholtz, "Los partidos políticos en el sistema constitucional de la República Federal de Alemania. Fundamentos jurídico-constitucionales y realidad constitucional", Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Tomo I, Fundación Konrad Adenauer-Stiftung, México, 2006, p. 174). Así lo reconoce la Constitución vigente en su artículo 138.

De allí que el sistema de reglamentación legal de los partidos exige la compatibilidad de principios y de fines entre los partidos políticos y el régimen político, en este caso el régimen democrático.

Lo anterior acarrea el deber de estos colectivos de demostrar respeto a los principios del régimen democrático en todos sus asuntos externos o internos (v.g. respeto al gobierno de la mayoría, respeto a los derechos humanos, respeto a la pluralidad de ideas, competencia pacífica, alternabilidad en el gobierno).

Estima el Pleno que los actos denunciados como inconstitucionales (Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003 y Acuerdo N° 15 de 21 de junio de 2004) fueron dictados por el Tribunal Electoral bajo la convicción de que las

consecuencias de la asignación de curules son de naturaleza estrcitamente privadas y no pública, privativa de los partidos políticos (véase alegatos en foja 89 del expediente).

En este sentido estimamos que asiste razón al ex fiscal Electoral al plantear que al dictarse el Decreto N° 19 en contraposición con lo dispuesto en el Código Electoral, favoreciendo el interés privado de los partidos políticos de la alianza Patria Nueva en detrimento del interés de los electores se vulneró el principio de preminencia del interés público sobre el interés particular.

Del mismo modo, al aplicarse este Decreto como fundamento de derecho del Acuerdo N° 41 de la Sala de Acuerdos N° 41 del 21 de junio de 2004 para resolver el recurso interpuesto por el ex fiscal Electoral se lesiona nuevamente el interés público de la sociedad, al aplicar una norma que desconoce la primacía de la voluntad mayoritaria del electorado dando primacía al interés privado de los partidos, sobre el interés público del cuerpo electoral.

Por lo anterior estima el Pleno que los actos atacados vulneran el artículo 46 de la Constitución Nacional. \*

### **3. ARTICULO 137, NUMERAL 3 DE LA CONSTITUCIÓN.**

El artículo 137, numeral 3º constitucional se cita como infringido en las demandas de inconstitucionalidad contra el Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003 y el Acuerdo N° 41 de 21 de junio de 2004.

Resulta necesario precisar que la potestad de desarrollar las leyes mediante reglamentos debe ser cónsona con el respeto al ordenamiento positivo existente. Mal puede ejercerse dicha potestad, de manera consistente con el ordenamiento constitucional, cuando el producto de ese ejercicio da como resultado actos contrarios al texto o espíritu de la propia Constitución. El ordenamiento jurídico, insistimos, debe entenderse como un todo, por lo que es

imposible que un ente dotado de facultades reglamentarias pueda ejercer su función legítimamente, en abierta desatención del resto del ordenamiento.

Ahora bien , bajo el amparo de la potestad reglamentaria otorgada por el artículo 137 de la Constitución al Tribunal Electoral, este órgano estatal procedió a dictar el primer acto que se somete a control constitucional por esta vía, esto es, el Decreto N° 19, de 17 de junio de 2003, debidamente promulgado en el Boletín del Tribunal Electoral, instrumento reglamentario que en su primer artículo, dispone lo siguiente:

**Artículo 1º:** Los partidos políticos que habiendo conformado alianzas, para postular candidatos por residuo ®, de conformidad con el Artículo 292 del Código Electoral, podrán renunciar en beneficio del partido aliado, al derecho de que se les adjudique la curul por el hecho de haber aportado la mayor cantidad de votos, siempre y cuando entreguen al Tribunal Electoral el acuerdo respectivo, debidamente suscrito por sus representantes legales y aprobado por los respectivos órganos partidarios competentes para ello, el cual deberá ser aprobado por el Tribunal Electoral en fecha previa a las elecciones de que se trate.”

Como se observa de la lectura del artículo anterior, el reglamento es dictado para la ejecución del segundo párrafo del artículo 292 del Código Electoral), y regula la proclamación de legisladores por residuo.

El artículo 292 del Código Electoral que pretende desarrollar el Decreto 19 **sub examine**, a la letra expresa:

**“Artículo 292.** En los circuitos plurinominales, dos o más partidos podrán postular ciertos candidatos comunes a legislador, pero estos candidatos competirán sujeto a las siguientes reglas:

En su partido compiten para el cuociente, medio cuociente y residuo.

En el o los partidos aliados, compiten solamente para el residuo y serán identificados con la letra ®. A tal efecto, solamente se sumarán los votos

obtenidos por los candidatos en los diferentes partidos para efectos del residuo.

Esta norma se aplicará para el caso de la postulación de concejales prevista en el artículo 224 de este Código.”

El reglamento cuya inconstitucionalidad se discute, hace alusión en sus considerando a los artículos 93 y 219 del Código Electoral, indicando que el primero permite a los partidos políticos la formación de alianzas electorales, mientras que el segundo permite que “dos o más partidos puedan postular ciertos candidatos comunes a legislador, los que competirán sólo por el residuo ® a objeto de facilitar las alianzas electorales”.

Posteriormente, con fundamento en el referido Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003, el Tribunal Electoral dicta el **Acuerdo N° 15 de la Sala de Acuerdos N° 41 de 21 de junio de 2004 (confirmado por conducto del Acuerdo N° 7 de 29 de junio de 2004)**, que rechaza de plano el recurso especial presentado por el Fiscal Electoral, mediante el cual solicitó subsanar el error por omisión cometido por la Junta de escrutinio del 8-8 y solicita se le adjudique la curul del Legislador electo Jorge Hernán Rubio al Partido Revolucionario Democrático en el Circuito 8-8, y que el escaño que corresponde al Partido Popular se otorgue a la legisladora Teresita de Arias, quien era candidata en el circuito 8-9.

La lectura de la documentación que consta en el cuadernillo de inconstitucionalidad, permite conocer que esta decisión obedece a la existencia de un acuerdo de alianza electoral, aprobado por el Tribunal Electoral, por medio del cual, con fundamento en el Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003, el Partido Revolucionario Democrático (PRD) y el Partido Popular (PP) celebraron una alianza para las elecciones y en su anexo “B” deciden postular legisladores para el residuo, con fundamento en el Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003 antes citado, bajo el criterio de que el PRD renunciaba a la curul que pudiera obtener

por ese medio y la cedia para ser asignada al partido aliado (Partido Popular), con independencia de que la mayoría de votos obtenidos por el candidato hubiesen sido aportados por el PRD.

Como es sabido, uno de los candidatos postulados fue Rubén Arosemena, con sus respectivos suplentes, todos miembros del Partido Popular, quien obtuvo una curul por residuo en el circuito 8-8.

Con fundamento en el Decreto 19 de 17 de junio de 2003 y en el Acuerdo de Alianza entre el PRD y el PP, el Tribunal Electoral otorgó la curul de legislador obtenida por Rubén Arosemena y su suplente Jorge Hernán Rubio al Partido Popular, en lugar de dársela al PRD. Todo esto coincidió con que el Partido Popular no obtuvo otro legislador en otros circuitos electorales y que, además, obtuvo la cantidad mínima de votos para subsistir como partido, lo cual como veremos es trascendental para la decisión del presente caso.

El Tribunal Electoral en los considerando del referido Acuerdo N° 15 expone:

"Que el acuerdo suscrito entre el PRD y Partido Popular, obliga a las partes para todo el período legislativo 2004-2009.

Que la curul de legislador que prevé el numeral 6 del Artículo 141 de la Constitución Política, reglamentado por el artículo 294 del Código Electoral, es para cuando un partido político que subsiste no logra un escaño o curul.

Que tal circunstancia no se ha dado con el Partido Popular en las elecciones generales del pasado 2 de mayo porque al tenor de lo que antecede, dicho partido tiene una curul en el circuito 8-8, la cual será ejercida por el Honorable Legislador Electo Jorge Hernán Rubio y su suplente, con lo que queda garantizada su representación en el Órgano Legislativo".

Ocurre, que este hecho generó además otra situación jurídica, debido a que esta conclusión del Tribunal electoral al aplicar una norma reglamentaria

contraria a la Ley (Artículo 292 del Código Electoral) afectó además la conformación de la entonces Asamblea Legislativa.

Y es que en el ejercicio de las potestades constitucionales o legales, no existen límites o discrecionalidad absoluta. En los casos que nos ocupan, nos encontramos frente a una potestad discrecional que al ejercerse, afecta **la eficacia de la voluntad popular reflejada en las votaciones en cargos de elección popular** y que implica a su vez el **reconocimiento o aceptación de una renuncia de derechos que vulnera el régimen de la democracia representativa**, sobre lo cual ya ha hablado este Pleno anteriormente.

Por lo anterior se estima que, al dictar el Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003 en contraposición al contenido del artículo 141, numeral 6 de la Constitución y 292 y 294 de la Ley Electoral, el Tribunal Electoral desbordó la potestad reglamentaria que le atribuye el artículo 137, numeral 3 al Tribunal Electoral. De allí que este Pleno considere que existe la infracción constitucional denunciada del referido Decreto.

Con relación al Acuerdo N° 15\* de la Sala de Acuerdos N° 41 de 21 de junio de 2004, no se observa la transgresión que expone el recurrente por cuanto al expedir el mismo no se ejercita una labor reglamentaria y la interpretación que se hace, es de la legislación aplicable, sin perjuicio de la conformidad de la legislación a derecho, lo que es objeto de discusión respecto a la constitucionalidad de otras disposiciones dentro de esta Sentencia.

#### **4. ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN .**

El artículo 18 regula las causas de la responsabilidad, tanto de los particulares, como de las autoridades, que trae su origen de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Se denuncia en este caso, la extralimitación en el ejercicio de las funciones, enfocada hacia el contenido de

los actos dictados por el Tribunal Electoral que son objeto de control constitucional.

No obstante, debe advertirse, que este artículo 18, establece, respecto a los servidores públicos, dos situaciones diferentes, a saber: **1) La extralimitación de funciones**, entendida como falta de competencia del funcionario para emitir un acto o el ejercicio abusivo de una función pública a él atribuida; **2) La omisión de funciones**, consistente en no realizar un acto esperado (infracción de un deber) teniendo el deber jurídico de obrar.

En ese sentido, es oportuno precisar que no se trata de un precepto programático, dependiente de otra norma para tener eficacia jurídica, sino de una norma completa, de la cual se derivan derechos y obligaciones perfectamente exigibles de manera directa y capaz de sostener, por sí sola, un juicio de constitucionalidad, si fuera el caso.

En ese sentido estima la Corte que, al dictar el Decreto N° 19 de 17 de julio de 2003 mediante un ejercicio de la potestad reglamentaria que excede el rango constitucionalmente permitido\*, el Tribunal Electoral infringe el referido artículo 18.

Como hemos visto, el Tribunal Electoral se encuentra facultado, en virtud del artículo 137, numeral 3 de la Constitución, para “reglamentar la Ley Electoral, interpretarla y aplicarla y conocer de las controversias que originen su aplicación”, pero dentro de los límites que le impone la propia Constitución y las leyes conforme al ordenamiento constitucional. De allí que, ante el desconocimiento de tales normas positivas, prospera el cargo de inconstitucionalidad por violación al artículo 18 constitucional que se endilga al Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003, bajo examen.

No ocurre lo mismo con el Acuerdo N° 15 de 21 de junio de 2004, por iguales motivos que los expuestos en el aparte dedicado al artículo 137, numeral

3 de la Norma Fundamental, en cuyo caso no observa el Pleno el vicio constitucional que denuncia el recurrente.

## 5. ARTÍCULO 141, NUMERAL 6 DE LA CONSTITUCIÓN.

El artículo 141, numeral 6 de la Constitución Política que, como se ha dicho, establece la “asignación constitucional de escaños”, se cita como infringido en las demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003, no así en la demanda contra el Acuerdo N° 41 del 21 de junio de 2004, pero en función del principio de unidad de la Constitución, antes expuesto, procederemos a confrontar ambos actos con la disposición constitucional en commento.

Sobre el particular, el Pleno encuentra que el Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003 vulnera el artículo 141, numeral 6 de la Constitución, pues creó la posibilidad de que efectivamente, en una elección de legisladores, exista una alianza electoral y el partido menos votado sea favorecido con una curul por declinación o renuncia previa del partido más votado, rebasando la letra y espíritu del texto constitucional bajo examen. En el caso que nos ocupa, al asignar la curul por residuo al Partido Popular en lugar de al PRD como corresponde, se omitió la recta aplicación de lo dispuesto en el artículo 141, numeral 6 de la Constitución, ya que se dejó de asignar la curul de legislador al Partido Popular, colectivo este que no obtuvo legisladores, pero subsistió como partido.

Como consecuencia, resulta igualmente inconstitucional el Acuerdo N° 15 de la Sala de Acuerdos N° 41 de 21 de junio de 2004, ratificada por el Acuerdo N° 7 de la Sala de Acuerdos 43 del 29 de junio de 2004 que, aplicando el criterio inconstitucional plasmado en el Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003, adjudicó el escaño de legislador alcanzado por residuo en el circuito 8-8 al Partido

Popular, cuando el mismo le correspondía al Partido Revolucionario Democrático, que fue el partido que más votos aportó a la candidatura del candidato Rubén Arosemena.

Al asignar la curul por residuo al Partido Popular en lugar de al PRD como corresponde, se omitió la recta aplicación de lo dispuesto en el artículo 141, numeral 6 de la Constitución, ya que se dejó de asignar la curul de legislador al Partido Popular, colectivo que no obtuvo legisladores pero subsistió como partido. Y es que en virtud del artículo 141, numeral 6, al Partido Popular le correspondía un escaño en la Asamblea Nacional, el cual debió ser llenado por el legislador más votado.

## 6. ARTÍCULO 2 DE LA CONSTITUCIÓN.

El artículo 2º constitucional se refiere al principio de soberanía popular, al tipo de gobierno de la República de Panamá, y a la naturaleza de democracia representativa que lo caracteriza. Establece también una **fórmula política consona con el principio de legalidad** contemplado en el artículo 18 del Texto Constitucional que **ordena que las atribuciones constitucionales se ejerzan en la forma prevista por la Constitución**, y las leyes que son conforme a ella.

En el caso que nos ocupa, encontramos que el artículo 2 de la Constitución obliga al Tribunal Electoral a ejercer sus funciones relativas a la asignación de curules de legisladores conforme lo establecido en dicho cuerpo normativo.

De allí que resulte inconstitucional el Decreto N°19 de 17 de junio de 2003, puesto que el mismo desconoció el contenido del artículo 141, numeral 6 de la Constitución y el artículo 292 del Código Electoral, que como se ha dicho fue omitido al asignar la curul de legislador al Partido Popular, colectivo este que **no obtuvo legisladores, pero subsistió como partido**.

Del mismo modo, al dictar el Acuerdo N° 41 de 21 de junio de 2004 en contravención del contenido del artículo 141, numeral 6, aplicando un Decreto que desconoce la letra y espíritu de dicha norma y del artículo 292 del Código Electoral, se afectó la conformación del Órgano Legislativo y, consecuentemente, el deber establecido al Tribunal Electoral en el artículo 2 de la Norma Fundamental.

## 7. ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN .

En las demandas de inconstitucionalidad contra el **Decreto 19 de 17 de junio de 2003 y el Acuerdo N° 15 de la Sala de Acuerdos N° 41 de 21 de junio de 2004 del Tribunal Electoral**, se cita como violado en concepto de violación directa por omisión, el artículo 17 de la Constitución.

Sobre dicha norma, es necesario puntualizar que no sólo establece la obligación que tienen las autoridades de proteger en su vida, honra y bienes a quienes se encuentren bajo su jurisdicción, **sino el deber que tienen las autoridades de sujetarse al orden jurídico (constitucional y legal) y de asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales**. Se trata de un precepto de **contenido normativo** y, por ende, no requiere de un desarrollo ulterior para tener eficacia, tal y como lo corrobora el hecho de que en el texto no se aprecia ninguna cláusula de reserva legal.

En cuanto al Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003, el Pleno estima que **viola el artículo 17 de la Constitución** ya que el Tribunal Electoral soslayó su misión de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes del país al emitir el Decreto No. 19 de 17 de junio de 2003 excediendo el tenor del artículo 292 del Código Electoral, el cual como se ha dicho en líneas anteriores, es una norma legal conforme a la Constitución.

En lo que respecta al Acuerdo N° 15 de la Sala de Acuerdos N° 41 de 21 de junio de 2004, confirmado por el Acuerdo N° 7 de la Sala de Acuerdos N° 43 del Tribunal Electoral, **se produce la violación constitucional** por el desconocimiento claro y evidente del Contenido de la Constitución (artículo 141, numeral 6) y la Ley (artículos 292 y 294 del Código Electoral) en que incurre el Tribunal Electoral al fundar su decisión plasmada en este Acuerdo en el contenido de un Decreto que contraría su texto y espíritu, en detrimento de la obligación que tiene, como autoridad, de someterse al orden jurídico (constitucional y legal) y garantizar la vigencia de los derechos contenidos en la Norma Fundamental.

## **8. ARTICULO 136 DE LA CONSTITUCIÓN.**

En virtud del principio de unidad de la Constitución antes citado, este Pleno estima que tanto el Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003 como el Acuerdo N° 15 de la Sala de Acuerdos N° 41 de 21 de junio de 2004, infringen el artículo 136 de la Constitución Política. Este artículo, ubicado en el Capítulo 3º del Título 4º de la Constitución, le asigna al Tribunal Electoral la función de garantizar la voluntad de honradez y eficacia del sufragio popular, entendiendo por esta última la realización de la voluntad del ordenamiento jurídico por sus destinatarios, y determinar las consecuencias jurídicas de su desatención, su nulidad, su reparación o su sanción, según corresponda.

Recuérdese que, de acuerdo con la dogmática constitucional electoral, éste, a más de ser un derecho subjetivo del ciudadano, constituye una función constitucional, recogida en la tesis del sufragio-función.

En ese sentido, debe tenerse presente lo expuesto por el connotado constitucionalista ALLAN BREWER CARIAS, al indicar que:

"el reto constitucional de nuestros países , en el futuro, está en diseñar un esquema efectivo de representación popular y superar aquellos sistemas políticos en los cuales los partidos políticos monopolizaron toda la representación, desligándose del pueblo. Los partidos políticos, en una democracia, son instrumentos esenciales de intermediación entre el pueblo y el gobierno del Estado; pero no por ello deben confiscar la propia soberanía y asumir el monopolio de la representación, muchas veces de espaldas al propio pueblo. (BREWER CARÍAS,"Retos constitucionales Hacia el Siglo XXI", El Salvador, 200 , p .8).

Al momento de que el Tribunal Electoral, **dictó un Decreto que desconoce la intención del voto ciudadano** y que por intermedio de la corporación electoral correspondiente, desconoció la asignación del legislador por residuo al partido que más votos había obtenido en la elección correspondiente, **restó eficacia al derecho que ejerce el ciudadano** al momento de consignar su voto, bajo la premisa o entendimiento de que al consignar el mismo, en la papeleta\* de elección suministrada por el Tribunal Electoral, le ha asignado su voto al partido de la alianza de su preferencia.

La posibilidad de ser electo Legislador está sujeta, desde luego, a la elección que hagan los electores y **cuya provisión ha de realizarse con fundamento en las normas que gobiernan la asignación de curules legislativas previstas en la ley electoral**. Esta asignación de legisladores por residuo en el caso de postulaciones comunes en alianza, señala la Ley (artículo 292 del Código Electoral), ha debido hacerse **al partido aliado que más votos haya recibido**, por parte del electorado, en la votación para legislador.

Como es sabido, la Constitución es una norma cualitativamente distinta de las demás, por cuanto incorpora el sistema de valores que constituyen el sustrato político del Estado e informa todo el ordenamiento jurídico. Su naturaleza de Ley Superior implica que **todo el ordenamiento debe**

**interpretarse conforme a ella.** De allí que, aunque se haga una separación entre la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico, la realidad indica que componen una **estructura inescindible** y se encuentran interrelacionados hasta formar una sólida unidad normativa.

Como sostiene EDUARDO GARCIA DE ENTERRÍA, "La Constitución constituye el contexto necesario de todas y cada una de las Leyes, Reglamentos y normas del ordenamiento a efectos de su interpretación. (Cfr. GARCIA DE ENTERRÍA, EDUARDO. " *La Constitución Como Norma y el Tribunal Constitucional*", Editorial Civitas, Madrid, 1994, p.102). El citado autor expone además que la interpretación conforme a la Constitución de toda y cualquier norma del ordenamiento tiene una correlación lógica en la prohibición, que hay que estimar implícita, de **cualquier construcción que concluya en un resultado directa o indirectamente contradictorio con los valores constitucionales.**

De allí que, las normas legales dictadas de conformidad a dicho ordenamiento forman parte de la **unidad constitucional** y así debe entenderse a efectos de confrontar la constitucionalidad de cualquier acto o norma. En el caso que nos ocupa, debe el Pleno puntualizar, primeramente, que **no existe contradicción alguna entre el contenido del artículo 292 del Código Electoral y las disposiciones constitucionales**, por lo que debe entenderse en virtud del principio de unidad del ordenamiento, que se trata de una norma de rango legal "conforme a la Constitución". Así las cosas, al dictarse el Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003, por medio del cual se desconoce abiertamente el contenido normativo del artículo 292 del Código Electoral ocurre una ruptura de la unidad del orden constitucional existente, ya que el referido Decreto rebasa el texto y espíritu de la Ley conforme a la Constitución, **impidiendo a su vez la aplicación de lo dispuesto en el artículo 294 del Código Electoral**, norma cuyo

texto y espíritu coincide plenamente con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 141 de la Norma Fundamental.

En ese orden de ideas, encontramos que el Decreto sometido a control constitucional permite la asignación de la curul de legislador obtenida por un partido, a favor de un partido aliado menos votado, **lo que contraviene de manera directa el precepto constitucional consagrado en el artículo 136 de la constitución, el cual tutela el ejercicio y honradez del sufragio libremente emitido, que tuvo particularmente en cuenta el elector al emitir su voto.**

La norma cuya constitucionalidad se confronta, ubica a la postulación de legisladores (función de los partidos políticos, de acuerdo a la Constitución vigente a la fecha de su expedición), en una suerte de **autonomía de la voluntad renunciable por los partidos políticos en alianzas electorales** que, de admitirse, en gracia de discusión, no sería admisible por contravenir la categoría del orden público constitucional.

Por esa razón, estima el Pleno que el Tribunal Electoral violó el artículo constitucional citado, tanto al dictar un decreto que desconoce la voluntad del electorado, por encima de las disposiciones constitucionales y al no asignar la curul por residuo al Partido Democrático Revolucionario, y asignarla al Partido Popular, privando así a este colectivo de curul correspondiente en franco desconocimiento de lo preceptuado en el artículo 141, numeral 6º constitucional y el artículo 294 del Código Electoral.

## I. RESOLUCION N°. 008 DEL 20 DE FEBRERO DE 2004 DEL TRIBUNAL ELECTORAL.

Como se ha manifestado, la demandante estima como disposiciones infringidas por la Resolución de 20 de febrero de 2004, los artículos 17 y 32 de la Norma Fundamental.

En lo que respecta a la garantía del debido proceso que incorpora la Constitución Política en su artículo 32, es conocido que la misma tiene una consolidada existencia en nuestro Estado de Derecho, como institución fundamental garantizadora de los derechos fundamentales y consiste, como ha puntualizado el Magistrado ARTURO HOYOS, en "una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso -legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones injustificadas- oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por el contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos" (ARTURO, Hoyos, "El Devido Proceso", Editorial Temis, S.A.. Santa Fé de Bogotá-Colombia, 1996, pág.54).

Ahora bien, como viene expuesto, la actora centra el cargo de inconstitucionalidad por vulneración del debido proceso legal en la falta de publicación de la Resolución 008 de 20 de febrero de 2004 en el Boletín Oficial del Tribunal Electoral, publicación que considera obligatoria en virtud de normado por el artículo 32 del Código Electoral.

No obstante, este Pleno no encuentra que la misma implique una vulneración de los deberes de las autoridades de sujetarse al orden jurídico o un desconocimiento de la tutela efectiva de derechos que entrañe una vulneración al debido proceso legal.

Ello es así, porque no se trata de una resolución que requería, forzosamente, ser publicada para garantizar la eficacia del sufragio. En este aspecto es importante resaltar que, si bien el enunciado con el que se identifica

la resolución da a entender que es la que aprueba la alianza electoral entre el PRD y el Partido Popular, esto no corresponde a su contenido real.

Sobre ese particular, es importante destacar lo expuesto por el Tribunal Electoral al presentar sus alegatos dentro de esta acción de inconstitucionalidad, al explicar el procedimiento a seguir cuando a dicha entidad le es comunicada la formación de una alianza entre partidos de conformidad con el artículo 106 del Código Electoral y el criterio utilizado por esta entidad para determinar que la Resolución 008 de 20 de febrero de 2004 no requería ser publicada en el Boletín del Tribunal Electoral.

En ese sentido, expone que una vez presentado el memorial comunicando la conformación de una alianza, el Tribunal Electoral emite una resolución en la que ordena que se hagan las anotaciones pertinentes en el Libro de Registro de Partidos Políticos, **y esa resolución debe ser publicada tanto en el Boletín Electoral como en un periódico de circulación nacional.**

Continúa indicando que:

"En el caso\* que nos ocupa, y de conformidad con lo establecido en el artículo 106 del Código Electoral, una vez fue recibido el memorial presentado por los apoderados legales del Partido Revolucionario Democrático y del Partido Popular, comunicando su decisión de conformar la Alianza "PATRIA NUEVA", el Tribunal Electoral expidió la **Resolución 002 de 23 de enero de 2004,** mediante la cual reconoció la formación de dicha alianza electoral. La precitada Resolución **fue publicada en el Boletín del Tribunal Electoral número 1,803 de 24 de enero de 2004, y en el diario La Estrella de Panamá el día domingo 25 de enero de 2004,** copia de cuyas publicaciones adjuntamos. Respecto a este hecho, es importante resaltar, que la Resolución 002 no fue impugnada por ningún ciudadano ni partido político, y consecuentemente, dicha decisión interna de los referidos partidos políticos se encontraba en firme para el 2 de mayo de 2004, con los trámites de ley cumplidos, y anotados en el Libro de Registro de Partidos Políticos. En otras palabras, el Tribunal

Electoral dio fiel cumplimiento al trámite de reconocimiento y publicación del Acuerdo de la Alianza “PATRIA NUEVA”, señalado en el artículo 106 del Código Electoral”.(Las subrayas y el destacado son del Pleno).

La Resolución 008 de 20 de febrero de 2004, aprueba (por segunda ocasión) uno de los temas acordados en la precitada alianza, y que tiene que ver con la postulación de legisladores por residuo en ciertos circuitos plurinominales. Este tema del acuerdo interpartidario, fue detallado en el Anexo “B” del Acuerdo de alianza como un solo documento.

En ese sentido, encuentra el Pleno que la Resolución 008 de 20 de febrero de 2004 es en realidad un acto redundante, en el que se publica parte del contenido de la Alianza “Patria Nueva” que, como se ha visto, ya había sido aprobada por el Tribunal Electoral y publicada la Resolución correspondiente en el Boletín Electoral 1803 de 24 de enero de 2004, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 106 del Código Electoral.

De todo lo anterior se concluye que la Resolución que reconoció la formación de la alianza “PATRIA NUEVA” para las elecciones del 2004 fue la 002 de 23 de enero de 2004, la cual fue debidamente publicada en el órgano designado por Ley para ese propósito como lo es el Boletín del Tribunal Electoral. De lo anterior, se concluye que no existen las violaciones al artículos 32 de la Constitución alegada por la accionante.

No obstante, el principio de **Unidad de la Constitución** obliga a este Tribunal a confrontar la norma o acto impugnado, que lo fue en su totalidad, con la totalidad del ordenamiento constitucional, y en ese sentido, encuentra el Pleno que la resolución *sub examine*, deviene en inconstitucional, por estar fundada en un Decreto que, como ya se ha dicho, es a todas luces, inconstitucional. Y es que, si se observa el contenido de la resolución 008 de 20 de febrero de 2004, puede constatarse que la misma en su parte resolutiva “aprueba el acuerdo de

alianza electoral entre el Partido Revolucionario Democrático y el Partido Popular, respecto a la adjudicación de legisladores por residuo para las elecciones generales de 2 de mayo de 2004, de conformidad con el Decreto 19 de 17 de junio de 2003".

En los considerandos, el Tribunal Electoral expone con absoluta claridad que en el referido acuerdo ...“el PARTIDO REVOLUCIONARIO DEMOCRATICO y el PARTIDO POPULAR **renuncian en beneficio del partido aliado, al derecho de que se les adjudique la curul por el hecho de que puedan llegar a aportar una mayor cantidad de votos**”.(Véase f. 22 del cuadernillo).

Como se observa, esta resolución impide de igual modo que el Decreto N° 19 de 17 de junio de 2003, la materialización de la norma constitucional contemplada en el artículo 141, numeral 6 de la Constitución en el supuesto que aprueba, por lo cual deviene en inconstitucional por estar en abierta contraposición al contenido del referido artículo. De igual modo desconoce el artículo 136 de la exhorta fundamental al impedir la eficacia del sufragio, pues el acuerdo acerca de la renuncia de una curul en beneficio de un partido que obtuvo menor cantidad de votos, desconoce, sin lugar a dudas, la voluntad expresada en las urnas por el electorado, por lo que resulta insostenible a la luz de la constitucionalidad, cualquier pacto en ese sentido.

Finalmente hemos de señalar que la Resolución *sub examine* viola, aunque por motivos distintos a los denunciados por la demandante, el artículo 17 de la Constitución explicado en líneas superiores, al exceder el tenor de los artículos 292 y 294 del Código Electoral (que como se ha dicho son normas legales conforme a la Constitución) y 141, numeral 6 , el 136 de la Norma Fundamental.

(62)

Como consecuencia de lo anterior y por ser contraria al artículo 141, numeral 6, 136 y 17 de la Norma Fundamental la Resolución 008 de 20 de febrero de 2004 es **inconstitucional.**

### **PARTE RESOLUTIVA**

Por lo antes expuesto, la Corte Suprema, **PLENO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **DECLARA QUE SON INCONSTITUCIONALES EL DECRETO N° 17 DE 19 DE JUNIO DE 2003 DEL TRIBUNAL ELECTORAL**, que reglamenta el segundo párrafo del numeral 4 del artículo 292 del Código Electoral, **LA RESOLUCIÓN N° 008 DE 20 DE FEBRERO DE 2004 DEL TRIBUNAL ELECTORAL** y el **ACUERDO N°. 15 DE SALA DE ACUERDOS N°. 41 DEL 21 DE JUNIO DE 2004, CONFIRMADO POR CONDUCTO DEL ACUERDO 7 DE SALA DE ACUERDOS 43 DE 29 DE JUNIO DE 2004**, expedidos por el Tribunal Electoral de Panamá.

**NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE Y PUBLIQUESE.**

*Jerónimo Mejía E.*  
MGDO. JERÓNIMO MEJÍA E.

*H. M. Mitchell D.*  
MGDO. HARLEY MITCHELL D.

*A. Salas Cespedes*  
MGDO. ANIBAL SALAS CESPEDES

*A. Arjona L.*  
MGDO. ADAN ARNULFO ARJONA L.

*V. L. Benavides*  
MGDO. VICTOR L. BENAVIDES

*O. O. Duran*  
MGDO. OYDEN ORTEGA DURAN

*W. Spadafora F.*  
MGDO. WINSTON SPADAFORA F.

*E. Arosemena de Troitino*  
MGDA. ESMERALDA AROSEMENA DE TROITINO

*A. G. Gicarruista C.*  
MGDO. ALBERTO GIGARRUISTA C.

*Y. Y. Yuen*  
LCDA. YANIXSA Y. YUEN  
SECRETARIA GENERAL

SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
En Panamá a los 21 días del mes de Agosto del  
año 2009 a las 9:00 de la mañana.  
Notifico al Procurador de la resolución anterior.

  
Firma del Notificado