

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 034

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 15 de enero de 2018

**Proceso de Inconstitucionalidad.**

El Licenciado Evans A. Loo R., actuando en nombre y representación de **Enrique Edgar Montenegro Diviazo**, presenta acción de inconstitucionalidad en contra de **los párrafos, frases y numerales de los artículos 246-A, 251, 260 y el texto completo del artículo 262 del Código Electoral como fue modificado por la Ley 29 de 29 de mayo de 2017, publicada en la Gaceta Oficial Digital 28289-A de fecha martes 30 de mayo de 2017.**

**Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

**Señor Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Pleno.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el artículo 2563 del Código Judicial, con el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración respecto a la acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

**I. Cuestión Previa.**

Esta Procuraduría desea indicar que en ese Tribunal se encuentra en trámite el expediente 939-17-I, bajo la ponencia del Magistrado Abel A. Zamorano, que contiene la demanda de inconstitucionalidad propuesta por el Licenciado Juan Carlos Araúz Ramos, actuando en representación de **Evans Alberto Loo Ríos**, en contra del último párrafo del **artículo 246-A del Código Electoral**; proceso que **aún no ha sido objeto de pronunciamiento judicial y cuya pretensión coincide con una parte del objeto de la acción bajo examen.**

En aquella demanda la posición de este Despacho luego del análisis correspondiente, fue a través de vista 1323 de fecha 16 de noviembre de 2017, donde se le solicitó al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, se declarase **Inconstitucional el último párrafo del artículo 246-A del Código Electoral, específicamente.**

## **II. Pretensión.**

El Licenciado Evans A. Loo R., actuando en nombre y representación de **Enrique Edgar Montenegro Diviazo**, presenta acción de inconstitucionalidad en contra de **los párrafos, frases y numerales de los artículos 246-A, 251, 260 y el texto completo del artículo 262 del Código Electoral, como fue modificado por la Ley 29 de 29 de mayo de 2017, publicada en la Gaceta Oficial Digital 28289-A de fecha martes 30 de mayo de 2017.**

## **III. Normas objeto de la acción de inconstitucionalidad.**

En efecto, en esta oportunidad nos corresponde analizar la acción de inconstitucionalidad propuesta por el Licenciado Evans A. Loo, actuando en nombre y representación de **Enrique Edgar Montenegro Diviazo**, en contra de **los párrafos, frases y numerales de los artículos 246-A, 251, 260 y el texto completo del artículo 262 del Código Electoral**, los cuales indican:

**“Artículo 246-A.** Las postulaciones para presidente y vicepresidente de la República por libre postulación deberán ajustarse a los requisitos siguientes:

1. Cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 179 de la Constitución Política y no estar comprendidas en las prohibiciones de los artículos 180, 192 y 193 de la Constitución.
2. Presentar solicitud para iniciar el trámite de aspirante a la candidatura por libre postulación. Este trámite podrá realizarse desde un año antes de la convocatoria al proceso electoral y hasta el 31 de diciembre del año anterior a las elecciones generales.

Una vez revisada la solicitud y de cumplir con los requisitos de ley, se emitirá una resolución motivada autorizando la entrega de libros para recolectar firmas de los iniciadores que respaldarán al interesado, quien presentará en estos una cantidad equivalente al 10% del total de adherentes necesarios para la candidatura.

La autenticidad de las firmas será respaldada por declaración jurada de los aspirantes a la libre postulación y su huella dactilar y de los activistas acreditados por estos.

3. Presentar con dicha solicitud la lista de candidatos a diputados al Parlamento Centroamericano, en el evento de que se postule para dichos cargos, lo cual deberá decidir al momento de presentar su solicitud de inicio de trámite.
4. **Acreditar el respaldo a la candidatura mediante firmas de adherentes, como mínimo, del 1% de los votos válidos emitidos para el cargo de presidente de la República en la última elección. Los aspirantes a la candidatura por libre postulación podrán registrar adherentes hasta 4 meses antes de la fecha de las elecciones.**

Los aspirantes a libre postulación aceptados por el Tribunal Electoral deberán presentar firmas recogidas ante la Dirección Nacional de Organización Electoral los últimos cinco días de cada mes, desde que fueron autorizados hasta el fin del periodo correspondiente.

Podrá registrarse como adherentes de las candidaturas por libre postulación para presidente todo los electores incluidos en el padrón electoral, estén o no inscritos en los partidos políticos.

Los libros para la recolección de firmas de los iniciadores y de los adherentes serán diseñados y suministrados por el Tribunal Electoral.

El aspirante a la candidatura por libre postulación para presidente podrá incluir en su solicitud el nombre de la persona que lo acompañará como vicepresidente, pero también podrá hacerlo durante el período de postulaciones dentro del proceso electoral.

En cada elección, solamente podrán postularse tres candidatos presidenciales por libre postulación, que serán los que acrediten las tres mayores cantidades de adherentes." (Los párrafos resaltados son los acusados de inconstitucionalidad).

**“Artículo 251.** Para ejercer la libre postulación a diputado de la República será necesario el cumplimiento de los requisitos siguientes:

1. Cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 153 de la Constitución Política.
2. Presentar solicitud para iniciar el trámite de aspirante a candidatura por libre postulación. Este trámite podrá realizarse desde un año antes de la convocatoria al proceso electoral y hasta el 31 de diciembre del año anterior a las elecciones generales.  
Una vez revisada la solicitud y de cumplir con los requisitos de ley, se emitirá resolución motivada autorizando la entrega de los libros para **recolectar las firmas de los iniciadores que respaldaran al interesado, quien presentará en estos una cantidad de equivalente al 10% del total de adherentes necesarios para la candidatura.**

La autenticidad de las firmas será respaldada, por la huella dactilar del índice derecho y por una declaración jurada de los que aspiran a la postulación y los activistas acreditados por estos.

3. **Acreditar el respaldo a la candidatura mediante la recolección de firmas de adherentes en el circuito, como mínimo, el 2% de los votos válidos emitidos en la última elección para el cargo de diputado en la respectiva circunscripción.**

Podrán registrarse como adherentes de las candidaturas por libre postulación para diputado todos los electores incluidos en el padrón del respectivo circuito electoral, estén o no inscritos en partidos políticos.

Los libros para la recolección de los iniciadores y de los adherentes serán diseñados y suministrados por el Tribunal Electoral.

El aspirante a la candidatura por libre postulación podrá incluir con su solicitud el nombre de la persona que lo acompañará como suplente, pero también podrá hacerlo durante el periodo de postulaciones dentro del proceso electoral.” (Los párrafos resaltados son los acusados de inconstitucionalidad).

**“Artículo 260.** Para aspirar a la libre postulación a los cargos de alcalde, de concejal o de representante de corregimiento, será necesario el cumplimiento de los requisitos siguientes:

1. Cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 226 de la Constitución Política.

2. Presentar solicitud para iniciar el trámite de aspirante a candidatura por libre postulación. Este trámite podrá realizarse desde un año antes de la convocatoria al proceso electoral y hasta el 31 de diciembre del año anterior a las elecciones generales.

Una vez revisada la solicitud y de cumplir con los requisitos de ley, se emitirá resolución motivada autorizando la entrega de los libros para **recolectar las firmas de los iniciadores que respaldaran al interesado, quien presentará en estos una cantidad de equivalente al 10% del total de adherentes necesarios para la candidatura.**

La autenticidad de las firmas será respaldada, por la huella dactilar del índice derecho y por una declaración jurada de los que aspiran a la postulación y los activistas acreditados por estos.

3. **Acreditar el respaldo a la candidatura mediante la recolección de firmas de adherentes en el distrito o corregimiento, según el cargo al que aspire, como mínimo, el 2% de los votos válidos emitidos en la última elección para el cargo respectivo.**

Podrán registrarse como adherentes de las candidaturas por libre postulación para alcalde, concejal o representante de corregimiento todos los electores incluidos en el padrón electoral del distrito o corregimiento, según el cargo al que aspiren, estén o no inscritos en partidos políticos.

Los libros para la recolección de los iniciadores y de los adherentes serán diseñados y suministrados por el Tribunal Electoral.

El aspirante a la candidatura por libre postulación podrá incluir con su solicitud el nombre de la persona que lo acompañará como suplente, pero también podrá hacerlo durante el periodo de postulaciones dentro del proceso electoral." (Los párrafos resaltados son los acusados de inconstitucionalidad).

**"Artículo 262. En cada distrito o corregimiento para la libre postulación solo podrán ser admitidos hasta tres candidatos a alcaldes principales, hasta tres candidatos a representantes de corregimiento principales y hasta tres listas por libre postulación para concejales, todos con sus respectivos suplentes. Cuando el número de aspirantes o listas sea mayor, solo clasificarán como postulados los tres aspirantes o listas que, al cierre de las inscripciones, hayan inscrito la mayor cantidad de adherentes. En caso de empate, clasificará el que primero hubiera obtenido la cantidad mínima de adherentes."**

### **III. Disposiciones Constitucionales que se aducen como infringidas.**

A juicio del actor, las normas citadas en el párrafo anterior vulneran las siguientes disposiciones del Texto Fundamental:

**A.** El artículo 4 de la Constitución Política de la República, el cual indica que Panamá, acata las normas del Derecho internacional (Cfr. foja 4 del expediente judicial)

**B.** El artículo 135 de la Constitución Política de la República, que se refiera que el sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. El voto es libre, igual, universal, secreto y directo (Cfr. foja 4 del expediente judicial);

**C.** El artículo 137 de la Constitución Política de la República, establece las condiciones de elegibilidad para ser candidato a cargos de elección popular, por parte de funcionarios públicos, serán definidas en la Ley (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

### **IV. Concepto de la violación**

Al referirse a los artículos 135 y 137 de la Constitución Política de la República, el activador constitucional manifiesta que las frases contenidas en los artículos 246-A, 251, 260 y 262 del Código Electoral que se destacaron en líneas anteriores son inconstitucionales, porque establecen una limitación arbitraria a los candidatos por la libre postulación, a los cargos de diputado, alcaldes, representantes y concejales, agregando una condición de elegibilidad mediante Ley, que solo reserva para los funcionarios público (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Agrega, que al establecer límites al número de candidatos, en función que acrediten las mayores cantidades de adherentes, equivaldría a permitir, que solo los partidos políticos autorizados a postular candidatos tengan la posibilidad de

hacerlo tomado en cuenta el mayor de número de miembros inscritos (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

En ese sentido, señala que esas normas cercenan el derecho del sufragio contenido en el artículo 135 de la Constitución, en su tipo pasivo, que es el derecho o la libertad que tienen los individuos a presentarse como candidatos durante el proceso electoral a ser elegidos. Advierte, que la Constitución Política tiene la potestad para establecer las condiciones y los requisitos de elegibilidad para ocupar cargos públicos por nombramiento o elección, y no puede la Ley 29 del 29 de mayo de 2017, determinar condiciones de elegibilidad a los ciudadanos para aspirar a cargos de elección popular (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Además, el demandante también considera violado el artículo 4 de la Constitución Política; ya que Panamá es signataria de muchos convenios y tratados internacionales, los cuales entran a regir en nuestro derecho interno mediante una Ley. En ese contexto, el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíbe la discriminación de las personas y, en tal sentido, en la situación en estudio, se afirma que existe la obligación de los Estados de respetar y garantizar sin discriminación, los derechos reconocidos en la misma, consagrando un derecho que acarrea obligaciones a los Estados en respetar y garantizar el principio de igualdad y no discriminación en la salvaguarda de otros, es por ello que las frases y textos impugnados, disponiendo y limitando el número de candidatos que pueden ser postulados, tomando como fundamento una ley donde no se reglamenta el derecho y oportunidad de ser objeto del sufragio pasivo, por razones absolutamente diferentes a las de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal, es lo que hace dicha disposición violatoria (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

El activador constitucional también considera que se violentó el instrumento internacional denominado Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 25, toda vez que dicha norma señala que no deben existir restricciones indebidas, como las que establecen las frases impugnadas, cuando disponen que solo podrán postularse los tres primeros que mayor número de adherentes hayan logrado en el proceso de recolección de firmas, teniendo vicio de inconstitucionalidad (Cfr. foja 7 del expediente judicial)

#### **V. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Esta Procuraduría estima pertinente situarnos en el contexto de las normas acusadas de inconstitucional, previa la emisión de su concepto; ya que nos encontramos ante dos situaciones diferentes para analizar y pasamos a exponer nuestra opinión.

#### **A. Los párrafos o los numerales demandados de los artículos 246-A, 251 y 260 del Código Electoral.**

Estos tres artículos tienen como denominador común, el porcentaje de firmas de adherentes mínimo que deben tener los aspirantes a cargos por libre postulación, como respaldo para sus candidaturas, independientemente del cargo (presidente, diputado, alcalde, representante de corregimiento y concejales).

Considera el accionante, que someter a un ciudadano a requerimientos adicionales a los establecidos en la Constitución para su postulación libre, lo coloca en desventaja ante los partidos políticos y limita su derecho a ser elegido para un cargo de elección popular.

En este caso no compartimos la opinión del demandante, puesto que la Ley 29 del 29 de mayo de 2017, que reforma el Código Electoral, busca regular como en efecto lo hace, el procedimiento requerido por un ciudadano para acceder a una postulación libre, tal cual se hace con los partidos políticos y no se refiere a



los requisitos para ejercer un cargo de elección popular. Es decir son dos situaciones distintas.

En ese sentido, es de importancia ilustrar que es la propia norma constitucional la que permite dicha labor, a través del contenido del artículo 138 de la Constitución Política, que señala lo siguiente:

**“Artículo 138-** Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumentos fundamentales para la participación política, sin perjuicio de la postulación libre en la forma prevista en esta Constitución y la Ley. La estructura interna y el funcionamiento de los partidos políticos estarán fundados en principios democráticos.

La ley reglamentará el reconocimiento y subsistencia de los partidos políticos,...”

El texto constitucional transcrito establece claramente que tanto la libre postulación y la existencia de partidos políticos, en su creación y objetivos, son reglamentados o desarrollados, entre otros, en la Ley.

Bajo ese contexto, vemos que para constituir los partidos políticos la Ley, desarrollada a través del artículo 43 del Código Electoral, establece los siguientes requisitos:

**“Artículo 43.** Son requisitos para constituir un partido político:

1. ...
  2. Inscribir un número no menor de siete adherentes en el 40%, por lo menos, de los distritos en que se divide el territorio nacional.
  3. Inscribir un número no menor de diez adherentes en cada providencia y cinco en cada comarca, que podrán ser las personas a que se refiere el numeral 1 de este artículo.
  4. Inscribir como adherentes un número de ciudadanos en pleno goce de sus derechos políticos no inferior al 2% del total de los votos válidos emitidos en la última elección para presidente y vicepresidente de la República, según los datos oficiales del Tribunal Electoral.
-

Los partidos políticos en formación reconocidos como tales antes de la vigencia de esta norma se acogerán al nuevo porcentaje de firmas que se establece en este artículo para ser reconocido como partido político constituido.”

Por su parte, para la libre postulación, es el propio contenido de los artículos 246-A, 251, 260 y 262 del cuerpo normativo electoral, hoy demandados de inconstitucionales, los que desarrollan la viabilidad de las candidaturas independientes para presidente, diputado, alcalde, concejal o representante de corregimiento; es decir, reconoce en su forma prevista, la postulación libre; tal cual lo permite la Carta Magna.

La hermenéutica de la Ley Fundamental, materializada a través del ejercicio interpretativo constitucional, reconoce una serie de principios que regentan dicha labor; encontrándose entre ellos, el principio de supremacía de la Constitución, principio de evidencia, principio de presunción de constitucionalidad de la Ley, principio de universalidad constitucional, el principio de estricto derecho y el principio de prudencia (HOYOS, Arturo, “La Interpretación Constitucional”. Editorial Temis, 1998. - MOLINO M. Edgardo. “La Jurisdicción Constitucional en Panamá”. Editorial Universal Books, 2007. Panamá, pág.99-109). Este último principio, reconocido por Tribunales Constituciones de otros países e incluso, por nuestro máximo Tribunal Constitucional, imponen que toda conclusión jurídica **sobre la inconstitucionalidad o no de una norma se haga dentro de un análisis balanceado y previendo los impactos sociales que dichas conclusiones acarrearían.**

En el caso bajo estudio también cobra relevancia el principio de evidencia, ya que tal como indica el Doctor Edgardo Molino Mola, en su libro ya citado, “esa violación tiene que ser clara y sin lugar a dudas de ninguna naturaleza, después de un análisis jurídico exhaustivo del problema del derecho planteado”.

En esa línea de pensamientos, si partiéramos del principio que la Ley Electoral panameña puede reglamentar el reconocimiento y la subsistencia de los partidos políticos, ilógico sería interpretar que para la postulación libre, esta reglamentación estuviese vedada. Concluir lo contrario, provocaría un desbalance o desigualdad entre partidos políticos y la libre postulación, en donde los primeros mantendrían reglamentaciones de elegibilidad, mientras que los segundos, no.

En tal sentido, reiteramos que nuestra Constitución Política, efectivamente en su artículo 138 ya citado, hace posible para ambos casos, la reglamentación de candidaturas que tenga como plataforma de impulso el deseo de un grupo político partidista, o las que surgen el libre deseo de un ciudadano.

Otro aspecto de relevancia que impone comentar es que, para que un ciudadano concorra a un puesto de elección popular con plataforma partidista, requiere de la existencia de un partido político previamente constituido conforme lo exige la Ley Electoral y elevar su candidatura política a una aceptación de su membresía a través de un acto electoral interno (primarias) para el cargo de presidente. Igualmente, el ciudadano se sujeta a los designios estatutarios de dicho partido, para los cargos de diputados, alcalde, concejales y representantes de corregimientos, en cuyo caso también podrían someterse a elecciones primarias del partido; es decir, los que más aceptación tienen de sus membresías, son los elegidos en sus primarias para representar a su partido político en determinado puesto de elección popular.

Es así que para la libre postulación, la propia Constitución Política a través de su artículo 138 también permite que la Ley Electoral desarrolle las candidaturas de postulación libre (lo cual realiza en los preceptos hoy demandados) y busque efectivamente crear un balance similar y de equidad al de los partidos políticos, en cuanto a permitir la concurrencia de candidatos a

puestos de elección popular, que demuestren la mayor aceptación posible de personas que no tengan afiliación política partidista.

Es por ello que con respecto a las frases y numerales de los tres artículos demandados como inconstitucionales 246-A, 251 y 260 del Código Electoral, somos del criterio que no son inconstitucionales, por las razones antes expuestas.

**B. En relación con el texto del artículo 262 del Código Electoral.**

Contrario a lo narrado en el acápite A., esta materia si coincidimos con el demandante sobre la inconstitucionalidad del artículo 262 del Código Electoral, tal como hemos emitido opinión en demanda anterior, pues se limita la cantidad de personas que pueden aspirar por la libre postulación para los cargos de alcalde, representante de corregimiento y concejales. Al respecto señala la norma:

**“Artículo 262. En cada distrito o corregimiento para la libre postulación solo podrán ser admitidos hasta tres candidatos a alcaldes principales, hasta tres candidatos a representantes de corregimiento principales y hasta tres listas por libre postulación para concejales, todos con sus respectivos suplentes. Cuando el número de aspirantes o listas sea mayor, solo clasificarán como postulados los tres aspirantes o listas que, al cierre de las inscripciones, hayan inscrito la mayor cantidad de adherentes. En caso de empate, clasificará el que primero hubiera obtenido la cantidad mínima de adherentes.”**

Es necesario destacar que la democracia panameña ha evolucionado en las últimas décadas, para que esta vivencia sea cada vez más participativa. En tal sentido, se observa como hito importante la reforma constitucional producida en el año 2004, cuando se reconoció en el artículo 138 la posibilidad de la libre postulación como una de las formas de ejercer los derechos políticos.

Posteriormente, mediante la Sentencia del 21 de julio de 2009, la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, declaró la inconstitucionalidad del artículo 233 del Código Electoral, el cual señalaba que sólo pueden postular candidatos a

Presidente y Vicepresidente de la República, los partidos políticos legalmente reconocidos. En ese momento, señaló el Pleno de la Corte Suprema de Justicia:

“Este análisis preliminar de la norma impugnada con respecto a uno de los artículos que compone la Constitución Nacional (artículo 19), demuestra la contravención de ésta. Esto sin soslayar, que dicho principio de igualdad ha sido amplio y mayormente desarrollo en el ámbito general y electoral o político, a través de doctrinas y criterios internacionales. Esto demuestra, que el argumento vertido por esta Magistratura encuentra apoyo no sólo en la Constitución Nacional, sino en aquellos análisis foráneos que al respecto han señalado:

‘En la Revolución francesa, la igualdad-junto con la libertad y la fraternidad-fue su divisa, y en su Declaración de los Derechos del Hombre dejó establecido como todos los ciudadanos ‘son igualmente elegibles, para todos los honores, plazas y empleos, de acuerdo con diferentes capacidades, sin otra distinción que la de sus virtudes y talentos’.

...

### C. Igualdad política

Suele hacerse consistir la igualdad política, en otorgar a todos las mismas oportunidades de participar en el proceso político y en la inherente adopción de decisiones, así como de acceder a los cargos públicos; supone, por tanto, la igualdad social, entendida como la ausencia de todo privilegio y distinción de sexo, religión, raza, idioma, educación, riqueza, ideología política o condición personal y social.

El Estado moderno descansa, en buena medida, en la igualdad que integra el pueblo en una unidad política formal apoyada en gran parte en el sufragio-activo y pasivo igual, el cual surge de la exigencia popular de eliminar de las elecciones los métodos establecidos por las clases sociales dominantes para hacer

perdurar su predominio artificial...'.  
 (FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. "Poder Ejecutivo". Editorial Porrúa, México 2008, págs 17-22).

A pesar que es evidente el avance en el fortalecimiento del ejercicio del sufragio, aún se observa en el examen de la legislación electoral vigente en la República de Panamá, algunas limitantes que no garantizan de igual manera la participación de todos los ciudadanos en el derecho al sufragio, así como la igualdad jurídica ante la Ley, piedra fundamental de los Derechos Humanos, ni el ejercicio pleno de los derechos políticos de cada ciudadano.

En un examen comparativo, se observa que los numerales 3 y 4 del artículo 97 del Código Electoral, establece:

**“Artículo 97.** Los partidos políticos son asociaciones con personería jurídica y, en tal condición, tienen los siguientes derechos:

...

3. Intervenir en la vida del Estado mediante la activa participación cívica de los ciudadanos, la capacitación de sus afiliados para que intervengan en la vida pública y la selección de sus mejores hombres para el ejercicio del gobierno.

4. Realizar actividades proselitistas y campañas políticas, sin otras limitaciones que aquellas señaladas en la Constitución Política.

...”

Obsérvese que la norma trascrita, no hace acepción alguna a la cantidad de partidos políticos para que puedan intervenir en la vida pública del Estado, independientemente del número de adherentes que obtuvo al momento de su conformación o del número de votos necesarios recibidos en las últimas elecciones que garantiza su subsistencia. En tal sentido, independientemente a que los partidos puedan establecer alianzas entre ellos, cada uno de ellos tiene la posibilidad jurídica de postular candidatos para presidente y vicepresidente de la República.

De igual forma, el artículo 99 de dicha excerta jurídica expresamente señala lo siguiente:

**“Artículo 99.** Los partidos políticos podrán postular candidatos a todos los puestos de elección popular, sin perjuicio de la postulación libre de acuerdo con lo que determina este Código.”

Nuevamente se observa que el legislador ha plasmado **el derecho que tienen todos los partidos políticos de postular candidatos a todos los puestos de elección popular**, sin ninguna limitación en relación a la cantidad de partidos políticos, situación que el artículo demandado en sede constitucional, limita efectivamente a los candidatos que desean optar por la libre postulación, quienes por diversas causas que no son del caso analizar aquí, no se sienten representados por los partidos políticos, al estar limitado a los tres (3) que hayan reunido más adherentes.

De lo que se trata es que todas las personas que aspiran a la postulación para los cargos de alcalde, representante de corregimiento y concejales, lo hagan en igualdad de condiciones, toda vez que el constituyente panameño no ha limitado de manera alguna dicho ejercicio, ni ha establecido condiciones distintas ni especiales a uno y otro grupo.

**Consideramos que en el presente caso, el legislador ha invadido la competencia del constituyente, al establecer modalidades distintas para acceder a la candidatura de alcalde, representante de corregimiento y concejales solo a los de postulación libre. En todo caso, al igual que en el caso anterior de las frases de los artículos 246-A, 251 y 260, se debe buscar efectivamente crear un balance similar y de equidad al de los partidos políticos, el constituyente, y no el legislador, establece límites para acceder a las candidaturas, toda vez que la democracia se sostiene en la igualdad jurídica de sus ciudadanos, siendo uno de los fines supremos de la Nación**

---

panameña, señalado en el preámbulo de la Constitución Política, el de asegurar la democracia y la estabilidad institucional, así como exaltar la dignidad humana, entre otros.

El artículo demandado viola el artículo 135 de la Constitución Política de la República de Panamá, toda vez que si bien es cierto que el sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos, siendo que el voto es libre, igual, universal, secreto y directo, se impide a todos los panameños que reúnan los requisitos constitucionales y demás establecido en la Ley, para aspirantes a ser candidatos a alcalde, representante de corregimiento y concejales mediante la libre postulación, el derecho a participar en la contienda electoral, **en razón de no estar en el grupo de los tres de mayor número de adherentes, mientras que a ningún partido político se le aplica dicha limitante; impidiendo así mismo a los electores contar con mayores opciones para el ejercicio del sufragio.**

De igual forma, en razón de la aplicación del principio del bloque de la constitucionalidad, especialmente después de la reforma del artículo 18 de la Constitución Política, consideramos que el artículo 262 del Código Electoral, aprobado mediante la Ley 29 de 29 de mayo de 2017, viola el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual fue ratificado por la República de Panamá mediante la Ley 14 de 28 de octubre de 1976 y el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual fue ratificado por la República de Panamá mediante la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, por las circunstancias anotadas previamente en la presente Vista.

Aunado a lo anterior, este Despacho considera necesario recordar que, conforme lo establece el artículo 163 de la Constitución Política de la República, *“Es prohibido a la Asamblea Nacional: 1. Expedir Leyes que contraríen la letra o el espíritu de esta Constitución.”*

---



#### V. Solicitud de la Procuraduría de la Administración.

Finalmente, en razón de las anteriores consideración y expuesto los dos criterio jurídicos de la Procuraduría de la Administración con respecto al tema planteado en la presente demanda de inconstitucionalidad aludida, solicitamos que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, al ejercer los controles de constitucionalidad y convencionalidad antes expuestos, declare que **NO ES INCONSTITUCIONAL** las frases y numerales de los artículo 246-A (con excepción del último párrafo de dicho artículo ya analizado en vista 1323 de fecha 16 de noviembre de 2017 de ésta Procuraduría) , 251 y 260 del Código Electoral, aprobado mediante la Ley 29 de 29 de mayo de 2017, aducidas en la demanda, y se declare que **ES INCONSTITUCIONAL** el artículo 262 del Código Electoral aprobado mediante la Ley 29 de 29 de mayo de 2017, toda vez que el mismo infringe los artículos 4 y 135 de la Constitución Política de la República de Panamá, así como el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual fue ratificado por la República de Panamá mediante la Ley 14 de 28 de octubre de 1976 y el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual fue ratificado por la República de Panamá mediante la Ley 15 de 28 de octubre de 1977.

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General