

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1323

Panamá, 16 de noviembre de 2017

Acción de Inconstitucionalidad.

El Doctor Juan Carlos Araúz Ramos, actuando en representación de **Evans Alberto Loo Ríos**, demanda la inconstitucionalidad del **artículo 246-A del Código Electoral**.

Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Honorable Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Pleno.

Acudo ante el Pleno de nuestra más alta instancia jurisdiccional, al tenor de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá, en concordancia con el artículo 2563 del Código Judicial, con el propósito de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración, dentro del proceso constitucional relativo a la guarda e integridad de la Constitución, a través de la acción de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

I. Cuestión previa.

En Providencia de 27 de octubre de 2017, el Magistrado Sustanciador, al examinar los requisitos de admisibilidad de la presente Acción de Inconstitucionalidad, manifestó lo siguiente:

“ ...

Al respecto, mediante Sentencia de 28 de abril de 2016, bajo la ponencia del Suscrito, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia se pronunció sobre la no inconstitucionalidad de contenido del artículo 7 de la Ley 54 de 17 de septiembre de 2012, mediante el cual se adicionó el artículo 246-A del Código Electoral, sin embargo, mediante la Ley 29 del 29 de mayo de 2017, específicamente el artículo 106, se subrogó su contenido.

En ese sentido, es importante manifestar que mediante la Ley 54 de 17 de septiembre de 2012 se aprobaron las reformas al Código Electoral dirigidas para la (sic) elecciones pasadas de mayo de 2014, no obstante, las reformas al Código Electoral introducidas mediante la Ley 29 del 29 de mayo de 2017 fueron adoptadas de cara a las elecciones que se celebrarán en mayo de 2019.

...

En tal sentido, observamos que estamos ante una nueva realidad, toda vez que como bien lo señala el Magistrado Sustanciador, el artículo 246-A del Código Electoral introducido por la Ley 54 de 17 de septiembre de 2012 fue subrogado en su contenido por el artículo 106 de la Ley 29 del 29 de mayo de 2017, situación que nos lleva a considerar que nos encontramos ante una nueva realidad jurídica distinta a la analizada por la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, en la Sentencia de 28 de abril de 2016, siendo así, que la presente acción de inconstitucionalidad fue admitida, dándosele el trámite ordinario previsto en el Código Judicial.

En esta oportunidad, se tiene la posibilidad que el Órgano Jurisdiccional pueda ejercer tanto el control de constitucionalidad y como el de convencionalidad, al poder examinar la norma acusada, confrontándola con la Carta Fundamental del Estado, así como los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos, suscritos y ratificados por la República de Panamá, y que conforman el bloque de constitucionalidad.

II. Norma acusada de inconstitucional.

La norma jurídica, cuya constitucionalidad se cuestiona a través de la presente acción de inconstitucionalidad, lo es el último párrafo del 246-A del Código Electoral, tal como quedó modificado por la Ley 29 de 29 de mayo de 2017, que señala ***“En cada elección, solamente podrán postularse tres candidatos presidenciales por libre postulación, que serán los que acrediten las tres mayores cantidades de adherentes.”*** (Lo resaltado es nuestro), publicada en la Gaceta Oficial 28289-A del día martes 30 de mayo de 2017, cuyo texto íntegro es el siguiente:

“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 cuatro (4) meses antes de la fecha de las elecciones.

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

Podrán registrarse como adherentes de las candidaturas por libre postulación para Presidente todos los electores incluidos en el Padrón Electoral, estén o no inscritos en 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.” (Lo resaltado es nuestro).

III. Disposiciones constitucionales que se aducen como infringidas y concepto en que se alegan que lo han sido.

El demandante aduce que el último párrafo del artículo 246-A del Código Electoral infringe los artículos 4, 135 y 137 de la Constitución Política de la República de Panamá.

“Artículo 4. La República de Panamá acata las normas de derecho internacional.”

Señala el activador constitucional que el artículo 4 de la Constitución Política ha sido violado de manera directa por omisión. Para tales efectos, sostiene que la República de Panamá es signataria de diversos convenios y tratados internacionales, los cuales han entrado a regir en nuestro derecho interno.

De acuerdo al mismo, 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 derechos.

De igual forma, se estiman violados los artículos 135 y 137 de la Carta Fundamental panameña:

“Artículo 135. El sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. El voto es libre, igual, universal, secreto y directo.”

“Artículo 137. Las condiciones de elegibilidad para ser candidato a cargos de elección popular, por parte de funcionarios públicos, serán definidas en la Ley.”

En concepto del demandante, la norma acusada de inconstitucional viola de manera directa por omisión las normas antes señaladas, toda vez que establece una limitación abiertamente inconstitucional a los candidatos por la libre postulación al cargo de Presidente de la República, que reciban mayor cantidad firmas, lo que equivaldría a permitir, que sólo los tres partidos políticos autorizados a postular candidatos tengan la posibilidad de hacerlo tomando en cuenta el mayor número de miembros inscritos. Esta disposición, según afirma, sin lugar a dudas cercena inconstitucionalmente el derecho al sufragio a cualquier ciudadano en el caso de la libre postulación al cargo de Presidente de la República.

IV. Consideraciones jurídicas de la Procuraduría de la Administración.

Corresponde en esta oportunidad, emitir el concepto requerido dentro de la presente acción de inconstitucionalidad propuesta, la cual se expondrá en consideración a algunos puntos dignos de considerar.

A. Consideraciones en torno a la naturaleza del Sufragio.

Es necesario enmarcar conceptualmente el tema que se plantea dentro del presente proceso constitucional. En tal sentido debemos analizar el concepto de “derecho al sufragio”. De acuerdo a la definición que brinda el Diccionario del Español Jurídico, editado por la Real Academia Española de la Lengua y el Consejo General del Poder Judicial (primera edición, Barcelona, 2016, p. 637 et seq.) como:

“derecho al sufragio. 1. Const. Derecho a votar y a ser votado. // **2. Const.** Capacidad de elegir que es

propia de los ciudadanos, así como la capacidad para concurrir a una elección tras ser presentado como candidato. // 3. *Const.* Conexión inescindible entre el derecho de sufragio, activo y pasivo, que se presuponen mutuamente y relacionan. // 4. *Const.* Manifestación de voluntad política de un ciudadano al elegir entre varias candidaturas. ..”

De acuerdo al constitucionalista panameño, César Quintero, el concepto de sufragio se reserva para el ciudadano que, como tal, es titular de derechos políticos y los ejerce votando, ya sea para elegir uno o más funcionarios, o bien para pronunciarse sobre asuntos que no entrañan elección, sometidos a la decisión popular. (Cfr. QUINTERO, César, Derecho Constitucional – Tomo I, Editorial ---, Panamá, 1967, p. 405).

Desde la conformación de Panamá como República y la adopción de la Constitución en 1904, se conformó un sistema presidencialista, en el que se elegía cada cuatro años a un magistrado para ejercer el poder ejecutivo nacional. En tal sentido, el primer presidente constitucional de la República fue elegido por la Convención Nacional Constituyente el 16 de febrero de 1904. En los procesos electorales de 1908, 1912 y 1916, el sufragio era indirecto, toda vez que se elegía a una Asamblea de Electores para elegir al Presidente de la República.

No es hasta la elección para el período constitucional de 1920 a 1924, cuando se empleó por primera vez, el sufragio directo por la ciudadanía (con las interrupciones de 1945 y 1972 a 1978), no obstante, aún no podía ser llamado “universal”, toda vez que la legislación vigente de la época no le reconocía el derecho al sufragio a la mujer panameña, hasta la adopción de la Carta Constitucional de 1946, que reconoció el sufragio universal y directo.

Luego de la reforma constitucional de 1978, se introduce nuevamente el sufragio popular directo, mantenido hasta el presente, con la variación del término del período presidencial correspondiente.

El jurista panameño, Doctor Simeón González, al comentar el artículo 129 de la Constitución Política (hoy artículo 135), el mismo afirma:

“De acuerdo al artículo 129 de la Constitución de 1972, el voto es libre, universal, secreto y directo. Las características descritas son las que normalmente consagran las constituciones contemporáneas, siendo innecesario definir las en los marcos y límites del presente trabajo. No obstante, es importante recalcar que todas las mencionadas contribuyen a reglamentar el voto de manera que sirva de base exacta en la conformación de los órganos del Estado. **Se trata pues, de un voto ejercido sin coerción, de idéntico valor, es decir, igualitario y ejercido directamente por el sufragante o elector.**

...
 Uno de los problemas más interesantes de la teoría democrática, y por ende, de la ciencia política moderna, lo es el de fundamentar la voluntad colectiva como base de la legitimación del poder en la frágil y secreta voluntad individual. En cierto modo es ininteligible el cómo millares de votantes individuales pueden transformarse en una voluntad colectiva positiva y general legítimamente los órganos del poder. (GONZALEZ, Simeón, “Los Derechos Políticos en la Constitución Política de 1972”, publicado en Estudios de Derecho Constitucional Panameño, Editora Jurídica Panameña, Panamá, 1987, p. 681 et seq.) (Lo resaltado es nuestro).

El Derecho al sufragio ha sido una de las más grandes conquistas de la civilización, siendo plasmada como uno de los Derechos Humanos inalienables. En tal sentido, la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, en cuya redacción participó el jurista panameño, Ricardo Joaquín Alfaro (ex Presidente de la República, ex Magistrado Vicepresidente de la Corte Internacional de Justicia de La Haya y uno de los redactores del proyecto de Constitución Política de 1946); señala en su artículo 21 lo siguiente:

“Artículo 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
 2. **Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.**
-

3. **La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público**; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.” (Lo resaltado es nuestro).

En desarrollo de los postulados establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, aprobó el **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 cuyo artículo 25 le da fuerza coercitiva al principio enunciado en la Declaración antes señalada, en los siguientes términos:

“Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) **Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual** y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) **Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.**” (Lo resaltado es nuestro)

B. Alcance de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y el control de la Convencionalidad.

Consideramos necesario recordar que el activador constitucional ha invocado como infringido, el artículo 4 de la Constitución Política, dado el supuesto incumplimiento de normas propias de la Convención Americana sobre Derechos

Humanos (Pacto de San José), lo que obliga necesariamente al tribunal constitucional a analizar si ejerce el control de la Convencionalidad.

De acuerdo a Miguel Carbonell, en su obra Teoría de los Derechos Humanos y del Control de la Convencionalidad, expresa lo siguiente:

“El control de convencionalidad es consecuencia directa del deber de los Estados de tomar las medidas que sean necesarias para que los tratados internacionales que han firmado se apliquen cabalmente. Recordemos que el artículo 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos señala que los Estados parte se comprometen a respetar los derechos que ella establece, pero también a ‘garantizar’ su pleno y libre ejercicio; esto significa, que el Estado mexicano tiene la obligación de respetar, pero también la de garantizar (por mandato que se contiene igualmente en nuestro artículo 1 párrafo tercero constitucional) los derechos previstos en los ordenamientos internacionales. El deber de garantía es el que da fundamento al punto 4 que se acaba de enunciar, según el cual toda la organización del Estado debe estar al servicio de los derechos humanos, en la medida que éstos derechos suponen la base de la legitimidad del quehacer estatal.” (Miguel Carbonell, Teoría de los Derechos Humanos y del Control de Convencionalidad, Centros de Estudios Carbonell, México, 2015, p.139.) (Lo resaltado es nuestro).

Por su parte, el jurista Allan R. Brewer-Carias, al referirse al control de convencionalidad, manifiesta lo siguiente:

“...el control que usualmente ha realizado y realiza la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sus sentencias, cuando al juzgar las violaciones a la Convención Americana sobre derechos Humanos cometidas por los actos u omisiones de los Estados, **ha tenido que confrontar las normas de la misma con las previsiones del derecho interno**, de manera que en los casos en los cuales ha encontrado que estas son contrarias o incompatibles con aquellas, ha ordenado a los Estados **realizar la corrección de la inconventionalidad**, por ejemplo modificando la norma cuestionada” (Allan R. Brewer-Carias. Sobre el marco conceptual del control de convencionalidad: antecedentes, derecho de amparo y derecho administrativo. En la obra Estudios sobre el Control de Convencionalidad. Colección Estudios Jurídicos No. 109. Edit. Jurídica Venezolana, Venezuela, 2015, p. 36) (lo resaltado es nuestro).

La Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, realizada en San José, República de Costa Rica del 7 al 11 de noviembre de 1969, fue ratificada por la República de Panamá mediante la Ley 15 de 28 de octubre de 1976, dictada por la entonces Asamblea Nacional de Representantes de Corregimiento, organismo vigente de 1972 hasta 1984, cuando a raíz de las reformas constitucionales de 1983, el Estado panameño retornó a su tradicional sistema legislativo unicameral (Asamblea Legislativa, hoy Asamblea Nacional).

Al ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Estado panameño se comprometió, entre otras cosas:

1. A la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno, en el sentido de que si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 de la misma, no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades (Artículo 2).
 2. Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención (artículo 62). En este último aspecto, el 9 de mayo de 1990, la República de Panamá reconoció como obligatoria y de pleno derecho la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana.
-

3. Por la evolución de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, corresponde a las autoridades (judiciales y/o administrativas) de cada país signatario de la Convención, ejercer *ex officio* (en virtud del cargo), el Control de la Convencionalidad, dentro del marco de sus competencias y regulaciones procesales correspondientes, incluso sobre otros tratados de derechos humanos. Este control es un mecanismo o herramienta que permite al servidor público, dentro de sus funciones, constatar las normas generales internas frente a las normas del sistema convencional internacional (no solo los tratados internacionales, sino incluso, los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al punto que el servidor deberá inaplicar una norma del derecho interno, si la misma está en contradicción con la norma internacional).
4. De acuerdo a lo señalado en la Sentencia de 2 de julio de 2004, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relativa al “**Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica**”, se refirió al principio de responsabilidad internacional del Estado con referencia a las actuaciones y omisiones de los órganos judiciales internos, cuando indica:

“144. Es un principio básico del derecho de la responsabilidad internacional del Estado, recogido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que todo **Estado es internacionalmente responsable por todo y cualquier acto u omisión de cualesquiera de sus poderes u órganos en violación de los derechos internacionalmente consagrados**. El artículo 8 de la Convención establece, con referencia a las actuaciones y omisiones de los órganos judiciales internos, los alcances del mencionado principio de generación de responsabilidad por los actos de todos los órganos del Estado.

...
146. En casos similares, el Tribunal ha establecido que “[e]l esclarecimiento de si el Estado ha violado o no sus obligaciones internacionales por virtud de las actuaciones de sus órganos judiciales, puede conducir a que la Corte deba ocuparse de examinar los

respectivos procesos internos', para establecer su compatibilidad con la Convención Americana.”

En diversas oportunidades, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se ha pronunciado sobre lo que implica el control de convencionalidad, lo que le ha permitido ir estableciendo y consolidando, toda una concepción jurisprudencial con relación a lo que dicho control conlleva, sus particularidades y alcances. Veamos algunos de estos criterios jurisprudenciales:

En lo que tiene que ver con su concepto y sentido, ha señalado la Corte Interamericana:

“La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero **cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin**, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial **debe ejercer** una especie de ‘control de convencionalidad’ entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana” (Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006) (lo resaltado es nuestro).

En cuanto a que los tribunales del país de que se trate, no deben limitarse solamente al control de constitucionalidad:

“La Corte observa que el CJCP (Comité Judicial Privado) llegó a la conclusión mencionada anteriormente **a través de un análisis puramente constitucional** en el cual no se tuvo en cuenta las obligaciones que tiene el Estado conforme a la Convención Americana y según la jurisprudencia de esta Corte. De acuerdo con la Convención de Viena sobre la Ley de Tratados, Barbados debe cumplir de buena fe con sus obligaciones bajo la Convención Americana y no podrá invocar las disposiciones de su

derecho interno como justificación para el incumplimiento de dichas obligaciones convencionales”. A dicho criterio adicionó la Corte, **“el análisis del CJCP no debería limitarse a evaluar si la LDCP (Ley de Delitos del Estado contra la Persona) era inconstitucional. Más bien, la cuestión debería haber girado en torno a si la Ley también era ‘convencional’**. Es decir, los tribunales de Barbados, incluso el CJCP y ahora la Corte de Justicia del Caribe, deben también decidir si la ley de Barbados restringe o viola los derechos reconocidos en la Convención” (Caso Boyce y otros Vs. Barbados. Excepción, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007) (lo resaltado es nuestro).

En cuanto al criterio jurisprudencial de la Corte Interamericana donde señala que, el control de convencionalidad, debe ser realizado *ex officio*:

“Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, **los órganos del Poder Judicial deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también ‘de convencionalidad’ *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana**, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes” (Caso Trabajadores Cesado del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006) (lo resaltado es nuestro).

Dentro de la obligación de toda autoridad pública de ejercer el control de convencionalidad, debemos señalar que cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, por lo que los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer *ex officio* un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las

regulaciones procesales correspondientes y en esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana. En tal sentido, en la Sentencia de 24 de febrero de 2011 dictada dentro del Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones, señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

“La sola existencia de un régimen democrático no garantiza, per se, el permanente respeto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo cual ha sido así considerado incluso por la propia Carta Democrática Interamericana. La legitimación democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del Derecho Internacional de los Derechos, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo ‘susceptible de ser decidido’ por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un ‘control de convencionalidad’ [...], **que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial**” (Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011) (lo resaltado es nuestro).

Es necesario destacar en esta oportunidad la obligación que tiene esa instancia jurisdiccional, cuando al valorar los argumentos correspondientes, debe aplicar el control de convencionalidad, toda vez que además de los compromisos internacionales adquiridos al suscribir y ratificar los diversos convenios en materia de Derechos Humanos, así como al aceptar la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **el Estado panameño tiene la vocación, de acuerdo al preámbulo de la Constitución Política de la República de Panamá de 1972, tal como quedó modificado por los Actos Legislativos número 1 de 1993 y número 2 de 1994, de fortalecer la Nación, garantizar la**

libertad, asegurar la democracia y la estabilidad institucional, exaltar la dignidad humana, así como el promover la justicia social, el bienestar general y la integración regional.

C. Igualdad de condiciones de los candidatos para Presidente y Vicepresidente de la República.

No podemos negar la importancia histórica vital que tienen los partidos políticos en el ejercicio democrático de los países.

En Panamá, a partir de las reformas constitucionales de 2004, actualmente se establece en el artículo 138 del Texto Constitucional vigente lo siguiente:

“ARTICULO 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, sin que, en ningún caso, pueda establecer que el número de los votos necesarios para su subsistencia sea superior al cinco por ciento de los votos válidos emitidos en las elecciones para Presidente, Diputados, Alcaldes o Representantes de Corregimientos, según la votación más favorable al partido.” (Lo resaltado es nuestro).

No obstante, a pesar del valor de los partidos políticos en la vida institucional de las naciones, especialmente en Latinoamérica, ha sido evidente el surgimiento de otras formas en que los miembros de una sociedad participan en el ejercicio democrático, entre las cuales se encuentran las postulaciones de los ciudadanos a los diferentes cargos públicos de elección popular por la vía de la libre postulación.

En la conformación de la sociedad del siglo XXI, se observa un mayor movimiento expansivo de formas asociativas en el ejercicio democrático, lo que implica una compleja relación entre el Estado y sus diversos interlocutores,

produciéndose nuevas relaciones y la expansión del activismo en escala global (como los grupos defensores de los géneros, movimientos de economía sostenible, ecologistas, activistas de los Derechos Humanos, entre otros). Para muchas personas que conforman estos actores modernos, la democracia no puede seguir secuestrada por grupos élites, sino que se exige una mayor apertura al pluralismo participativo en la sociedad.

El filósofo contemporáneo, Jürgen Habermas en su obra Facticidad y Validez, señala sobre estos grupos:

“Para nuestro propósito, basta con hacer plausible que los actores de la sociedad civil, no tenidos hasta ahora en cuenta en nuestro escenario, pueden desempeñar un papel sorprendentemente activo y exitoso en los casos de percepción de una situación de crisis. Pues en esos casos, en los instantes críticos de una historia acelerada, esos actores, pese a su escasa complejidad organizativa, a su débil capacidad de acción y a sus desventajas estructurales, cobra la oportunidad de invertir la dirección de los circuitos de comunicación convencionalmente consolidados en el espacio de la opinión pública y en el sistema político y con ello cambiar el modo de solucionar problemas que tiene el sistema en conjunto” (Habermas, Jürgen, Facticidad y Validez, Editorial Trotta, 4ta. ed., Madrid, 2005, p. 462).

La Corte Suprema de Justicia, en Pleno, ha reconocido este principio, en la sentencia de 21 de julio de 2009, cuando afirmó lo siguiente:

“No puede aceptarse la tesis o los planteamientos basados en que los partidos políticos son la única agrupación donde existen personas con capacidad y que cumplen con los requisitos establecidos en la Constitución Nacional para ser Presidente o Vicepresidente de la República.

Consideramos que la incorporación de la norma impugnada, conlleva un monopolio partidista que apunta a una restricción al ejercicio de los derechos políticos consagrados en la Carta Magna, ya que en algunos casos o para determinados cargos públicos (presidente y vicepresidente de la república), sólo se le otorga a los partidos políticos la posibilidad de postular. El ejercicio de estos derechos no es exclusivo de los derechos políticos, ya que de lo contrario, se contravendría entre otras normas constitucionales, el

artículo 132 de la Norma Fundamental, en la medida que esta disposición estipula de forma clara, que el ejercicio de los mismos se reserva a los ‘ciudadanos panameños’ (Lo resaltado es nuestro).

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, a la que hicimos referencia anteriormente, 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 presidente y vicepresidente de la República, 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 requisitos o modalidades

distintas para acceder a la candidatura a la primera magistratura de la Nación. En todo caso, debe ser el constituyente, y no el legislador, quien establezca límites y requisitos especiales 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 Doctor José Dolores Moscote, en su obra El Derecho Constitucional Panameño, afirma:

“Hemos sido siempre partidarios de que se constitucionalicen ciertas bases generales en materia electoral, que la acción legislativa no puede traspasar.”
(Moscote, José Dolores, El Derecho Constitucional Panameño, Panamá, 1960, p. 263).

La igualdad de condiciones, implica el reconocimiento pleno de la igualdad ante la Ley, premisa fundamental de los Derechos Humanos y reconocida como tal en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), el artículo 24, que a la letra señala:

“Artículo 24. Igualdad ante la Ley.

Todas las personas son iguales ante la ley.
En consecuencia, tienen derecho, **sin discriminación,**
a igual protección de la ley” (lo resaltado es nuestro).”

De igual forma, consideramos que se ha violado el artículo 19 de la Constitución Política de la República de Panamá, toda vez que el artículo 246-A del Código Electoral establece un requisito distinto para los ciudadanos que aspiran a participar a través de la libre postulación, toda vez que establece que en cada elección, solamente podrán postularse tres candidatos presidenciales por libre postulación, que serán los que acrediten las tres mayores cantidades de adherentes, situación que no ocurre con los demás participantes en la vida electoral nacional, como lo son los partidos políticos.

En abono a lo expuesto, debemos resaltar que el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual garantiza el principio fundamental de igualdad de los seres humanos ante la Ley, es considerado uno de los Derechos llamados de “Primera Generación”, es decir de aquellos derechos civiles y políticos que el Estado tiene la obligación de proteger o tutelar para que los ciudadanos puedan gozar y disfrutar en su ejercicio.

En cuanto a los llamados Derechos Humanos de Primera generación, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, consideró en la Sentencia de 29 de julio de 2008, lo siguiente:

“Estos derechos -que fueron consagrados inicialmente en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, se refieren a la protección de los derechos civiles y las libertades públicas, es decir, los llamados derechos “fundamentales”. En este grupo se encuentran los derechos a la seguridad y a la integridad física y moral de la persona humana. **Del mismo modo, se incluyen los derechos políticos, tales como el derecho a la participación democrática en la vida política del Estado.**” (Lo resaltado es nuestro).

En el desarrollo de la normativa constitucional, la Sentencia de 5 de julio de 2012, la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, señaló lo siguiente:

“... ”

a. De allí que para decidir la causa el Pleno estime necesario exponer algunas consideraciones en torno al contenido de los referidos artículos 19 y 20 de la Constitución y la evolución de los principios de no discriminación e igualdad.

El ‘*principio de no discriminación*’ se encuentra consagrado en el artículo 19 de la Norma Fundamental, que preceptúa que ‘...no habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas’.

Esta norma protege, *prima facie*, el derecho subjetivo de toda persona a *recibir la misma protección y trato de parte de las autoridades* y crea para el Estado el deber de no tratar de manera diferente a unas personas en relación con el trato que se brinda a otras en iguales circunstancias.

La lectura de esta disposición refiere también una serie de factores que el constituyente consideró capaces de generar tratos desiguales, a saber: (a) *la raza*, (b) *el sexo*, (c) *la discapacidad*, (d) *la clase social*, (e) *la religión* y (f) *las ideas políticas*. Se entiende entonces que, frente a cada uno de esos factores, surgen categorías de personas que, en una determinada situación, quedan en posiciones de ventaja o desventaja frente a otras. Esto es lo que se conoce como categorías sospechosas, sobre las que existe un mayor riesgo de que se produzcan tratos discriminatorios o desiguales motivados por circunstancias sociales, históricas y/o culturales.

Desde esa perspectiva, encuentra el Pleno que el artículo 19 de la Constitución, crea para el Estado más que la obligación de no discriminar, el *deber de eliminar los tratos discriminatorios*, que existen entre los grupos que se encuentran en ventaja y aquellos que, por una determinada circunstancia, están en una posición desventajosa.

En cuanto al artículo 20 de la Constitución, puede indicarse que consagra la denominada 'igualdad ante la Ley' que se traduce en el *derecho de toda persona a recibir del ordenamiento jurídico y de las autoridades el mismo trato y disfrutar de las mismas oportunidades*.

Tradicionalmente, se ha interpretado este precepto en concordancia con el artículo 19, en el sentido de que las autoridades tienen el deber de dirigir sus actuaciones dispensando el mismo trato a todas las personas a las que sea aplicable una ley, sin excepción, sin hacer diferencia alguna entre las personas por causa de su raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas. Esto es lo que se conoce como *igualdad en sentido formal*.

Sin embargo, el concepto de igualdad ha evolucionado considerablemente alejándose cada vez más de la *igualdad formal* para dirigirse a un concepto de *igualdad material, real y efectiva* que se construye partiendo de la base de que *lo que la Constitución prohíbe son los tratos arbitrariamente desiguales*, esto es, aquellos para los cuales no existe una *explicación razonable* que sustente el trato distinto o diferenciado.

Es bajo esa concepción de *igualdad material* que surgen las denominadas *acciones positivas* como mecanismos eficaces para lograr, mediante la diferenciación de trato, reducir o eliminar las desigualdades existentes entre distintos grupos o géneros de la sociedad. El autor David Jiménez Glück

se refiere a las acciones positivas en los siguientes términos:

'las acciones positivas son aquellas normas que diferencian entre colectivos socialmente beneficiados y desfavorecidos y tienen como finalidad luchar contra la situación de *desigualdad material* de estos últimos. Las tres características principales de este tipo de medidas son: a) la medida divide a la sociedad en colectivos cuya desigualdad se manifiesta desde un punto de vista grupal, esto es, *tiene como fundamento la igualdad material* entre colectivos; b) la medida tiene como finalidad *compensar la desigualdad material* que los beneficiados por la norma sufren desde un punto de vista colectivo; y c) *el rasgo que determina la diferenciación es la característica* que los cohesiona como colectivo y por la que se identifica y discrimina socialmente a los miembros del mismo (ej.: el sexo, la raza, etc.), característica que explícita o implícitamente...se recoge en la Constitución como rasgo especialmente sospechoso' (JIMÉNEZ GLÜCK, David, '*Juicio de Igualdad y Tribunal Constitucional*', Editorial Bosch, Barcelona, 2004, f. 316. El destacado es del Pleno).

Estas *acciones positivas* se dan en dos modalidades: 1) Como acciones positivas *moderadas*, cuando favorecen a un colectivo inicialmente discriminado sin perjudicar a otros colectivos; y 2) Como acciones positivas *por discriminación inversa*, cuando crean cuotas, consistentes en la reserva directa de plazas o la atribución de porcentajes asignado puntos o calificaciones especiales a los sistema de selección para los miembros de los colectivos que se consideran marginados y que se quiere favorecer (Cfr. ARANDA ALVAREZ, ELVIRO, '*Discriminación por Razón de Sexo en el Ámbito Político*', dentro del Volumen Colectivo "*Derecho Constitucional para el Siglo XXI*", Tomo I, Editorial Aranzadi, S. A. Navarra, f. 782. El destacado es del Pleno)".

En el citado precedente, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia también afirma, de manera clara que, "*no obstante, la simple existencia de esta diferenciación de trato no implica discriminación y sólo cuando la diferenciación no*

es razonable deviene en arbitraria y se lesiona el principio de igualdad”.
 Ciertamente en el caso que nos ocupa, no existe una diferenciación razonable que exija la limitación en el ejercicio de un derecho político fundamental, como lo es el del sufragio.

El constitucionalista panameño, César Quintero en su citada obra Derecho Constitucional – Tomo I, señala:

“El vocablo, que en todas estas lenguas, se escribe casi igual y significa lo mismo, viene del latín *privilegium* y éste, a su vez, de *privus* (privado) y de *lege* (ley), o sea, ‘ley privada’. Y esto es, en verdad, el privilegio: una ley que entraña una ventaja exclusiva, para un grupo particular o privado; y cuando es personal, es una ley de excepción para una persona o para un grupo social por razones puramente personales.”

El concepto clave que aparece en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es precisamente “discriminar”. A efectos de analizar el concepto propuesto, es necesario acudir, en primer término, como referencia a la definición presentada en el Diccionario de la Lengua Española, en su vigesimotercera edición, elaborado por la Real Academia Española, en la cual se registra:

“Discriminar

Del lat. *discrimināre*.

1. tr. Seleccionar excluyendo.

2. tr. **Dar trato desigual a una persona o colectividad por motivos raciales, religiosos, políticos, de sexo, etc.**” (Lo resaltado es nuestro).

Por su parte, su autor, Guillermo Cabanellas de Torres, en su célebre Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual define el concepto como “*Acción y efecto de discriminar, de separar, distinguir una cosa de otra. Desde el punto de vista social, significa dar trato de inferioridad a una persona o*

colectividad por motivos raciales, religiosos, Políticos u otros.” (Lo resaltado es nuestro).

Contrario al antivalor que representa la “discriminación”, encontramos como valor positivo de la “igualdad”.

De acuerdo al Diccionario del Español Jurídico, antes citado, por “igualdad” se entiende como:

*“Prohibición de discriminación, mandato constitucional que impide dar un tratamiento diferenciado a quienes se encuentran en situación de igualdad, utilizando un criterio de diferenciación prohibido y buscando un resultado que menoscabe el ejercicio de un derecho. ° **Se trata a la vez de uno de los valores superiores del ordenamiento y de un derecho fundamental a no ser discriminado.”** (Lo resaltado es nuestro).*

De la voz “igualdad”, el Diccionario del Español Jurídico recoge otras voces relacionadas con el referido concepto:

- a) “Derecho a la Igualdad”: **“Derecho a recibir un tratamiento igual que los demás y con ocasión de la aplicación de las leyes por cualquier autoridad pública.”** (Lo resaltado es nuestro).
- b) “Principio de igualdad ante la ley”: *‘Principio según el cual las personas no pueden ser tratadas de manera diferente por las leyes si no existe una justificación fundada y razonable. A supuesto de hecho iguales han de serles aplicadas unas consecuencias iguales también’.*

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 para aspirantes a ser candidatos a presidente y vicepresidente de la República 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 246-A 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.

Consideramos nuestro deber, señalar que al tratarse de la afectación de Derechos Humanos, como el de igualdad jurídica, al momento de valorar la presente causa, debe tenerse presente los siguientes principios explicados por el autor Hernán Alejandro Olano García, en su obra Interpretación y Dogmática Constitucional, los cuales enunciamos a continuación:

“4.7. Principio de Imperatividad (*ius cogens*)

El Derecho de los derechos humanos, en general forma parte del Derecho Internacional General Imperativo (*ius Cogens*). En consecuencia:

Sus principios fundamentales, inclusive los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros documentos en materia de derechos humanos similarmente reconocidos por las Naciones Unidas, tienen el carácter y validez de las normas imperativas del Derecho Internacional (*ius Cogens*), con los efectos atribuidos a los mismos en la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados de 1969.

...

4.8 Principio de Incondicionalidad

Los derechos humanos implican deberes correspondientes del ser humano para consigo mismo, para con los demás hombres, para con las comunidades nacional e internacional. Y para con la

humanidad entera, por la titularidad y ejercicio de tales derechos no está condicionada al cumplimiento de aquellos deberes, salvo en la medida prevista expresa y restrictivamente por el Derecho Internacional.

...

4.10. Principio de Necesidad (Inalienabilidad)

Los derechos humanos son indispensables para la dignidad fundamental del ser humano y para la existencia misma de la humanidad; por lo tanto, son inalienables, imprescriptibles e irrenunciables, salvo en el tanto previsto expresa y restrictivamente por el Derecho Internacional.

4.11. Principio de Prevalencia

Los principios y normas de derechos humanos son de orden público y deben prevalecer sobre cualquiera otros principios o normas de rango igual correspondiente a cualquiera otra disciplina del Derecho. Lo cual sugiere una jerarquización para garantizar el Derecho.

4.12. Principio de Razonabilidad

Las normas de derechos humanos deben interpretarse y aplicarse de la manera que más razonablemente conduzca al cumplimiento pleno de su propósito fundamental de promover y proteger al ser humano en su integridad.

Toda excepción, suspensión, limitación o condición de los derechos humanos autorizada por el Derecho debe restringirse a lo razonablemente necesario en una sociedad democrática, para proteger los derechos humanos de otras personas, para garantizar la seguridad colectiva de todos ellos o para cumplir las justas demandas del bien común.

...

4.13. Principio de Transnacionalidad (Interacción)

Los derechos humanos reconocidos por el Derecho Internacional deben ser vinculantes por sí mismos en el Derecho interno, con el rango de las normas constitucionales.

Los derechos humanos reconocidos por el Derecho interno deben ser vinculantes para el Estado correspondiente, como normas de carácter internacional, mientras no sean incompatibles con el Derecho Internacional.


La misma interacción debe existir entre los derechos humanos reconocidos por el Derecho Internacional universal y regional, con respecto a los Estados que pertenezcan a ambos.

...” (Hernán Alejandro Olano García, Interpretación y Dogmática Constitucional, Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Bogotá, 2005, pag. 174 et seq.)

V. Solicitud de la Procuraduría de la Administración.

Finalmente, en razón de las anteriores consideración y expuesto el criterio jurídico de la Procuraduría de la Administración con respecto al tema planteado en la presente acción 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 **ES INCONSTITUCIONAL** el último párrafo del artículo 246-A del Código Electoral, aprobado mediante la Ley 29 de 29 de mayo de 2017, toda vez que el mismo infringe los artículos 4, 19, 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 Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Cecilia Elena López Cadogan
Secretaria General, encargada