

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 180

Panamá, 7 de abril de 2015

**Proceso de
inconstitucionalidad**

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

El Licenciado Manuel Arosemena Santana, actuando en representación de **Carlos Pérez Herrera**, en su condición de Secretario General y Representante Legal del **Partido Revolucionario Democrático**, demanda la inconstitucionalidad del **Decreto 25 de 11 de noviembre de 2014, emitido por el Tribunal Electoral.**

Honorable 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, cumpliendo con la función de *“intervenir en las demandas de inconstitucionalidad en contra de leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos impugnados como inconstitucionales que por razones de fondo o de forma impugne ante la Corte Suprema de Justicia, cualquier persona...”*, 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 demanda de inconstitucionalidad descrita en el margen superior.

I. Disposición acusada de inconstitucional.

A través de la acción que ocupa nuestra atención, el recurrente solicita que se declare inconstitucional el **Decreto 25 de 11 de noviembre de 2014, a través del cual el Tribunal Electoral convoca a elecciones parciales en el Circuito Electoral 4-1, en la provincia de Chiriquí, para la elección de dos (2) Diputados (Principal y Suplente) para el domingo catorce (14) de diciembre de 2014, y se aprueba el Calendario Electoral**, cuyo texto íntegro, fue publicado

en el ejemplar número 3,681 de la Edición Oficial del Boletín de esa entidad correspondiente al miércoles 12 de noviembre de 2014 (Cfr. fojas 22 a 24 del expediente judicial y sus reversos).

II. Disposiciones constitucionales que se aducen como infringidas.

En la acción bajo análisis, el actor indica que el decreto demandado viola de manera directa, por omisión, los artículos 2, 4, 17, 18, 19, 20, 46, 137, 138, 143 (numeral 3) y 215 (numeral 2) de la Carta Constitucional, cuyo texto es del siguiente tenor:

“Artículo 2. 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.” (El subrayado es del accionante)

- o - o -

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

- o - o -

“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.

Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.” (El subrayado es del accionante)

- o - o -

“Artículo 18. Los particulares sólo son responsables ante 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.” (El subrayado es del accionante)

“Artículo 19. No habrá fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.” (El subrayado es del accionante)

- o - o -

“Artículo 20. Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley, pero ésta podrá, por razones de trabajo, salubridad, moralidad, seguridad pública y de economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general. Podrán, asimismo, la Ley o las autoridades, según las circunstancias, tomar medidas que afecten exclusivamente a los nacionales de determinados países en caso de guerra o de conformidad con lo que se establezca en tratados internacionales.” (El subrayado es del accionante)

- o - o -

“Artículo 46. Las Leyes no tienen efecto retroactivo, excepto las de orden público o de interés social cuando en ellas así se exprese. En materia criminal la Ley favorable al reo tiene siempre preferencia y retroactividad, aún cuando hubiese sentencia ejecutoriada.” (El subrayado es del accionante)

- o - o -

“Artículo 137. Las condiciones de elegibilidad para ser candidato a cargos de elección popular, por parte de funcionarios públicos, serán definidas en la Ley.” (El subrayado es del accionante)

- o - o -

“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, 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.” (El subrayado es del accionante)

- o - o -

“Artículo 143. 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, 7 y 10:

...

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

...(El subrayado es del accionante)

- O - O -

“Artículo 215. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios:

1. Simplificación de los trámites, economía procesal y ausencia de formalismos.

2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley sustancial.”
(El subrayado es del accionante)

Al sustentar el concepto de violación de las disposiciones constitucionales que estima infringidas, el activador constitucional señala que la ley le confiere al Tribunal Electoral una serie de atribuciones legales, y que éstas deben ejercerse conforme lo establece la Norma Fundamental, de modo que deviene en inconstitucional todo acto de ejercicio del Poder Público, efectuado en forma distinta a lo que señala nuestra Carta Magna. Además, que la República de Panamá es signataria de varios Tratados y Convenios de Derechos Humanos, entre éstos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos; 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; así como a la protección judicial contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución de los países signatarios del convenio (Cfr. fojas 7 a 10 del expediente judicial).

De igual manera, el actor manifiesta que el Tribunal Electoral no sólo infringió el Texto Constitucional al desobedecer la Ley, sino que se extralimitó en sus funciones; ya que aunque dicha entidad constituye la máxima autoridad electoral, no podía excluir al Partido Revolucionario Democrático de participar en las elecciones parciales en el Circuito Electoral 4-1, en la provincia de Chiriquí,

situación que resulta discriminatoria y que atenta contra el principio de igualdad que debió regir para todos aquellos candidatos que habían sido postulados en el mencionado circuito electoral, y que habían participado en la contienda electoral del 4 de mayo de 2014 (Cfr. fojas 10 a 15 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, también indica que el decreto acusado de inconstitucional vulnera las condiciones de elegibilidad para los candidatos del Partido Revolucionario Democrático al cargo de Diputado en el mencionado circuito electoral 4-1; y que, además, se le negó a los ciudadanos su legítimo derecho de participar y elegir al candidato del partido de su elección; situación que considera es contraria al pluralismo político. Agrega, que las atribuciones que el ordenamiento jurídico le otorga al Tribunal Electoral deben ejercitarse en estricto apego y cumplimiento de la ley electoral y, en ese sentido, el acto impugnado no cumplió con lo establecido en los artículos 3, 40, 99, 219 y 316 del Código Electoral (Cfr. fojas 15 a 17 del expediente judicial).

Finalmente, manifiesta que uno de los principios del proceso de elección es el reconocimiento de los derechos consignados en la ley sustancial; situación por la que considera que se infringe el numeral 2 del artículo 215 de la Constitución Política (Cfr. fojas 18 y 19 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

De acuerdo con las constancias procesales, para las Elecciones Generales del 4 de mayo de 2014 el Tribunal Electoral a través del Decreto 7 de 13 de marzo de 2013, estableció el Reglamento y el Calendario Electoral para elegir al Presidente y Vicepresidente de la República, a los Diputados al Parlamento Centroamericano, a los Diputados, los Alcaldes, los Concejales y a los Representantes de Corregimiento (Cfr. foja 22 del expediente judicial).

Terminada la contienda electoral, se presentó una demanda de nulidad de elecciones y proclamación, para la elección de Diputado en el Circuito Electoral 4-

1 en la provincia de Chiriquí, y una vez cumplidas las etapas procesales establecidas para el procedimiento electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, a través de la Sentencia de 23 de octubre de 2014, resolvieron anular las elecciones impugnadas, así como la proclamación hecha por la Junta de Escrutinio a favor de Miguel Fanovich Tijerino y Rogelio Baruco Mojica en los cargos de Diputados y sus respectivos suplentes que fueron electos en el Circuito 4-1 de la provincia de Chiriquí, además, se resolvió convocar a nuevas elecciones parciales en el mencionado circuito electoral (Cfr. fojas 40 a 72 del expediente judicial).

Dicha decisión fue confirmada en todas sus partes por conducto de la Resolución de 30 de octubre de 2014, emitida en virtud del recurso de reconsideración interpuesto oportunamente por los apoderados especiales de Miguel Fanovich Tijerino y Rogelio Baruco Mojica (Cfr. fojas 73 a 76 del expediente judicial).

Debido a la situación que se describe en los párrafos que anteceden, el Tribunal Electoral emitió el **Decreto 25 de 11 de noviembre de 2014**, a través del cual convocó a elecciones parciales en el Circuito Electoral 4-1, en la provincia de Chiriquí para la elección de dos (2) Diputados (Principal y Suplente) para el domingo catorce (14) de diciembre de 2014, y se aprobó el Calendario Electoral (Cfr. fojas 22 a 28 del expediente judicial).

En el considerando del Decreto 25 de 2014, objeto de análisis de este proceso, fueron señaladas las razones por las que el **Partido Revolucionario Democrático fue excluido para participar el domingo catorce (14) de diciembre de 2014 en las elecciones parciales en el Circuito Electoral 4-1, en la provincia de Chiriquí**, tal como se indica en los párrafos que se reproducen a continuación:

“Que en el caso de los partidos políticos, tenemos que analizar el particular caso del Partido

Revolucionario Democrático (PRD) por las siguientes razones:

- a) **Al PRD, que excedió el cociente con 30,080 votos, ya se le reconoció una curul**, al haberse acogido el Incidente de Exclusión presentado.
- b) **Esa curul le correspondió al candidato más votado del PRD que fue Samir Camilo Gozaine que obtuvo 18,362 votos, y quien ya recibió su credencial.**
- c) **Si el PRD participa en la nueva elección parcial, tendría doble oportunidad con los mismos votos de elegir otro diputado, lo que resulta inadmisibles por la indebida ventaja que tendría dicho partido, generando una inequidad que no puede permitir el Tribunal Electoral.**
- d) **En tal virtud, la consecuencia para el PRD, al haber obtenido el reconocimiento de su curul antes de la solución integral de la controversia planteada sobre la nulidad de las elecciones y proclamaciones en el circuito 4-1, es que queda inhibido de participar en la nueva elección parcial por las razones antes indicadas.**

Que para establecer cuáles son los candidatos de los demás partidos políticos que tienen derecho a participar, hay que tener presente que **sólo hay dos curules por elegir y no puede haber más candidatos que cargos a elegir, por lo que, ante la falta de normas específicas que regulen la materia, es necesario recurrir a las normas del Código Electoral sobre el desempate de elecciones.**

Que el derecho de los más votados a ser los que participan en una nueva elección, se deduce de los casos de empate previstos en el artículo 328 del Código Electoral, precisamente, para los circuitos plurinominales de diputados, que dispone que habrá una nueva elección pero solamente entre las listas o candidatos empatados, si fuera necesario hacerlo para adjudicar los puestos de diputados. Y las listas o candidatos empatados en este símil, habrían sido los que obtuvieron la más alta votación.

Por ello, siendo el Circuito Electoral 4-1 originalmente trinomial, pero ahora, por las razones anotadas, solo deberán elegirse dos diputados, **en esta nueva elección parcial sólo deberán participar por cada partido, exceptuando al PRD, los dos candidatos a diputado que más votos obtuvieron el pasado 4 de mayo...**" (Cfr. páginas 2 y 3 del Boletín número 3,681 del Tribunal Electoral, miércoles 12 de

noviembre de 2014) (El subrayado es del Tribunal Electoral y el destacado es de la Procuraduría de la Administración).

En este orden y secuencia de hechos, el 24 de noviembre de 2014 el Partido Revolucionario Democrático presenta la acción de inconstitucionalidad contra el **Decreto 25 de 11 de noviembre de 2014**, la cual deberá ser analizada por esta Procuraduría para poder emitir su concepto (Cfr. fojas 2 a 19 del expediente judicial).

De las piezas procesales que reposan en el expediente, se desprende que la acción que ocupa nuestra atención fue admitida por la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, a través de **la Resolución de 5 de marzo de 2015**, fecha en la cual el **Decreto 25 de 11 de noviembre de 2014** ya no se encontraba vigente, por haber desaparecido el objeto procesal que motivó la reclamación del actor; no obstante, este Despacho debe advertir que en el presente negocio por ser una **situación especial**, deben atenderse aspectos de fondo para determinar si las actuaciones del Tribunal Electoral vulneraron o desconocieron derechos y garantías fundamentales que consagra nuestra Carta Política.

La Corte Suprema de Justicia venía indicando en diversos fallos, que el **artículo 17 de la Constitución Política**, no podía aducirse como infringido de forma directa; ya sea por comisión u omisión, al ser de carácter programático; no obstante, ese Tribunal se pronunció mediante Sentencia de 2 de febrero de 2012, en la que indicó: *“Antes de las reformas constitucionales de 2004, el artículo 17 de la Constitución Política era considerado una norma de carácter programático y por ende, no susceptible de ser invocada de forma autónoma en una demanda de inconstitucionalidad. Sin embargo, en virtud de tales reformas (Acto Legislativo N°1 de 2004 que adicionó el segundo párrafo del Artículo 17, incorporó el principio pro libertatis, conllevando una protección extensiva de los derechos fundamentales previstos en los tratados o convenios*

internacionales de derechos humanos). Esta Corporación de Justicia, ha considerado que la misma puede ser invocada y aplicada directamente con independencia de cualquier otra norma de la Constitución.” (Lo destacado es nuestro).

En ese mismo precedente jurisprudencial, se citó la Sentencia de 19 de enero de 2009, en la que el Pleno explicó el tenor en el que debe ser entendido el **artículo 17 del Estatuto Fundamental**, al manifestar lo que a seguidas se copia: “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.” (La negrita es de la Corte Suprema de Justicia en Pleno).

De lo antes expuesto, resulta claro que el principio de interpretación constitucional que se incorpora al artículo 17 de la Constitución Política permite que se pueda realizar un análisis de los distintos **Convenios sobre Derechos Humanos**, con el propósito de hacer cumplir la Norma Fundamental, de conformidad con el segundo párrafo de la disposición constitucional a la que hemos hecho referencia, en concordancia con el **artículo 4 del Texto Constitucional**.

En ese orden de ideas, todos los Convenios sobre Derechos Humanos se entienden incorporados a nuestro ordenamiento jurídico, entre éstos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada a través de la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, conocido como Pacto de San José de 1969, siendo

éste el principal instrumento de la región sobre esta materia, por lo que resulta importante referirse a la misma para los efectos de la presente acción de inconstitucionalidad, el cual en su artículo 23, establece lo que a continuación se transcribe:

“Artículo 23. DERECHOS POLÍTICOS

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos,
- b) de 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,** y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.” (El destacado es nuestro)

El artículo 23 de la disposición convencional antes citada, reconoce los derechos políticos, que comprenden el derecho de toda persona de **ser elegido** y, además, establece de **manera taxativa** los motivos por los cuales el Legislador puede limitar el ejercicio de los derechos políticos que deben gozar todos los ciudadanos, de manera que todo **exceso** legislativo que restrinja el ejercicio de los mismos fuera de los casos contemplados en el citado numeral 2 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos implica la vulneración de dicho instrumento internacional.

En el marco de lo antes indicado, se puede inferir que, en virtud de los artículos 4 y 17 (segundo párrafo) del Texto Constitucional, la República de Panamá está obligada a tener como mínimos los derechos políticos previstos en la Carta Magna, entre los cuales se encuentran la libertad de **ser elegido**, y a

incorporar a la Constitución Política los derechos ampliados por el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En concordancia con lo anterior, el artículo 138 del Texto Constitucional reconocen el derecho de elegir y ser elegido, en los siguientes términos:

“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...” (El resaltado es nuestro).

Ahora bien, como los derechos no son absolutos, es lógico que existan límites o condiciones para el ejercicio de los mismos, y éstos no se encuentran desarrollados en la Constitución, sino que la norma constitucional otorga al Legislador la atribución para determinarlos. En ese mismo sentido, encontramos que el numeral 2 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala el límite dentro del cual el Legislador está facultado para reglamentar la forma como pueden ejercerse los derechos políticos; incluido el derecho a **ser elegido 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**; de allí que la norma convencional también establece los supuestos en virtud de los cuales se puede restringir el derecho a ser electo, al disponer que **“...exclusivamente** por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”; lo que significa que el ejercicio de tales derechos no puede ser reglamentado, **ni restringido por razones distintas a las previstas en el numeral 2 del artículo 23 de la norma convencional** antes mencionada.

Por lo anterior, podemos concluir que del carácter y naturaleza expansiva de los derechos fundamentales, que se derivan del artículo 17, en concordancia con el artículo 4 de la Constitución Nacional, los derechos políticos electorales que

se listan en el numeral 1 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se encuentran incorporados como derechos políticos en el Texto Fundamental y esta incorporación de derechos a través del mencionado artículo 17 conforma un verdadero sistema de derechos fundamentales debidamente tutelados.

Dentro del marco de este criterio conceptual, este Despacho es de opinión que las atribuciones que el ordenamiento jurídico le otorga al Tribunal Electoral, deben ejercitarse en estricto apego y cumplimiento de la Constitución Política y el Código Electoral; sin embargo, observamos que a través del acto impugnado, esa autoridad realizó una interpretación restrictiva de la ley electoral, con lo que se desconoció el legítimo derecho al candidato del partido recurrente de participar en las elecciones parciales en el Circuito Electoral 4-1, en la provincia de Chiriquí y, de ser elegido por el voto popular, al haber escogido a los candidatos, que según su discreción, tenían derecho de participar en la nueva elección de Diputados en el circuito antes mencionado.

Obsérvese que el propio Tribunal Electoral, reconoce cuál era el mecanismo que debió emplear para adoptar el Decreto 25 de 2014, en estudio, al señalar lo siguiente: *“para establecer cuáles son los candidatos de los demás partidos políticos que tienen derecho a participar, hay que tener presente que sólo hay dos curules por elegir y no puede haber más candidatos que cargos a elegir, por lo que, ante la falta de normas específicas que regulen la materia, es necesario recurrir a las normas del Código Electoral sobre el desempate de elecciones”*.

En este orden de pensamiento, esta Procuraduría concluye que el decreto acusado de inconstitucional, violó el derecho inherente de un candidato de **ser elegido** 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; ya que su escogencia, estaba sólo supeditada a la voluntad popular expresada en las urnas, por los ciudadanos del Circuito Electoral 4-1, en la provincia de Chiriquí, el domingo 14 de diciembre de 2014.

En consecuencia, la actuación del Tribunal Electoral al emitir el **Decreto 25 de 11 de noviembre de 2014, estableció una limitación al derecho político de ser elegido para cargos públicos**, puesto que **la decisión contenida en el decreto acusado no va en concordancia con ninguna regla, presupuesto, criterio u otro concepto establecido en la Constitución Política o en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; ya que en ningún apartado de las mismas se menciona que a un candidato se le impide o limita el derecho de participar en una nueva elección parcial, únicamente por que el partido al cual representa, obtuvo una ventaja por haber excedido el cociente de votos**; y que como consecuencia de ello, no podrá ejercer su derecho político de ser elegido en una elección parcial para acceder al cargo de elección popular; en este caso, el de Diputado de la República en el circuito electoral 4-1, provincia de Chiriquí, generando de esta manera un trato desigual en comparación con los otros aspirantes a dicho puesto de elección popular, lo cual deviene en inconstitucional por contradecir, entre otros, los artículos 19 y 20 de la Carta Política.

Por lo expuesto, queda claro que el **Decreto 25 de 11 de noviembre de 2014, emitido por el Tribunal Electoral**, infringió el derecho del candidato postulado por el partido político demandante a ser elegido en las elecciones parciales en el Circuito Electoral 4-1, en la provincia de Chiriquí, para la elección de dos (2) Diputados (Principal y Suplente) para el domingo 14 de diciembre de 2014.

Al referirse a una situación similar a la que nos ocupa, la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, mediante Sentencia de 12 de febrero de 2015 señaló lo siguiente:

“Dentro de un Estado Social y Constitucional de derecho las libertades de los individuos son garantizadas como derechos inherentes a toda persona. De allí, que la libertad individual es posible, siempre que existan derechos individuales previamente establecidos y las garantías para hacer valer los mismos. En este aspecto, suele hablarse de dos tipos de libertad: la libertad civil y la libertad política. La primera, se refiere al conjunto de derechos que tienen los individuos para proteger su vida y la segunda, o sea, la libertad política, se refiere a los derechos del ciudadano frente al gobierno del Estado, para elegir y fiscalizar a sus gobernantes y para ser elegido. Ambas libertades son igualmente importantes, ya que no podrían ejercerse una sin el ejercicio de la otra.

Las elecciones libres son consideradas como esenciales para el fortalecimiento de la democracia, lo que debe comprometer tanto a las Instituciones, Partidos Políticos y a los ciudadanos en general; siendo el proceso electoral o sufragio, el medio para el escogimiento de la mayoría de los cargos públicos, particularmente, dentro del Órgano Ejecutivo, Órgano Legislativo y otros puestos de elección popular. Por ello, la Constitución Política de la República de Panamá, al referirse al sufragio, expresa que el mismo es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. En este contexto, en opinión del Pleno, es que debe efectuarse una correcta interpretación del numeral 2 del Artículo 193 de la Constitución Nacional, en que se ha considerado como violado por las Resoluciones impugnadas dentro de esta Acción constitucional.

El Artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas, aprobado por la República de Panamá mediante Ley N° 14 de 1975, cuida celosamente que los ciudadanos puedan participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o **por medio de representantes libremente elegidos**; estableciendo que esta participación se realice 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.** (Destaca el Pleno).

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, conocida como Pacto de San José, aprobada por Panamá mediante la Ley N° 15 de 1977, dispone, en salvaguarda de los ciudadanos, que los mismos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- 'a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o **por medio de representantes libremente elegidos**,
- b) de 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**, y
- c) ...' (Destaca el Pleno).

Lo preceptuado en los tratados sobre Derechos Humanos citados, dan aún más fuerza a la interpretación, según la cual se llega a la conclusión que las Resoluciones impugnadas como inconstitucionales, violan el numeral 2 del artículo 193 de la Constitución Nacional, al permitirse la postulación de la esposa del Presidente de la República para que pueda ser candidata al cargo de Vicepresidente de la República. No olvidemos, que luego de la Reforma Constitucional de 2004 se agregó un párrafo al Artículo 17 de la Constitución nacional que eleva a la categoría de normas constitucionales a los Tratados sobre derechos humanos, al señalar que:...

Esta Corporación es conciente que su obligación como Tribunal Constitucional y único intérprete de la Constitución Nacional, debe ser la de dictar sentencias sobre constitucionalidad que logren detener los actos de las Autoridades cuando dichos actos son de evidente signos negativos,..." (El subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

Finalmente, queremos referirnos a la solicitud que formula el accionante con el objeto que se suspenda provisionalmente la aplicación del Decreto 25 de 11 de noviembre de 2014, emitido por el Tribunal Electoral, mientras se debate su inconstitucionalidad.

Al respecto, debemos señalar que dicha medida cautelar no puede ser invocada, pues, no se encuentra establecida para las acciones de

inconstitucionalidad, siendo en todo caso una medida cautelar que el Legislador ha reservado a las advertencias de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 2557 y 2558 del Código Judicial.

En virtud de las consideraciones antes expresadas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, se sirvan declarar que ES INCONSTITUCIONAL el Decreto 25 de 11 de noviembre de 2014, emitido por el Tribunal Electoral por infringir los artículos 4, 17, 19, 20 y 138 de la Constitución Política de la República.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 1130-14-I