Digitalizado por la Asamblea Nacional

REPÚBLICA DE PANAMÁ Secretaría General CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PLENO
Panamá, nueve (09) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

VISTOS:

El licenciado Roberto Ruiz Díaz, actuando en su propio nombre y representación, ha promovido Demanda de Inconstitucionalidad contra la palabra **"Precandidatos"** y la frase **"se exceptúan a los que ejercen cargos de elección popular"** contenidas en el artículo 75 de la Ley 29 del 29 de mayo de 2017, que adiciona el artículo 207-A al Código Electoral.

Agotados los trámites establecidos en los artículos 2563 y 2564 del Código Judicial, el negocio se encuentra en estado de resolver y a ello procederemos conforme a derecho.

I. ARGUMENTOS DEL DEMANDANTE:

De acuerdo al demandante, la palabra "precandidatos" y la frase "se exceptúan a los que ejercen cargos de elección popular", contenidas en el artículo 75 de la Ley 29 de 29 de mayo de 2017, son inconstitucionales por cuanto violan los artículos 19 y 136 numeral 1 de la Constitución Política, relativas a los fueros y privilegios y a la libertad y honradez del sufragio, al establecer limitantes a algunos ciudadanos respecto a la participación en inauguraciones de obras o actividades financiadas con fondos públicos, por ser candidatos o precandidatos y establecer que esta prohibición no alcanza a los que ejercen cargos de elección popular.

Sostiene, que los eventos de inauguración de obras o actividades financiadas con fondos públicos, no deben tener una limitante en cuanto a la participación, por tanto, cualquiera puede ir por tratarse de recursos de todos los panameños, por lo que considera, que la norma debió establecer, que los

REPÚBLICA DE PANAMÁ DEPARTAMENTO DE DIGITALIZACIÓN ASAMBLEA NACIONAL

Digitalizado por la Asamblea Nacional

funcionarios, sean de elección popular o no, no deben aprovecharse de las obras realizadas con fondos públicos. Además de considerar que la palabra "precandidatos", prejuzga a cualquier persona que asista a un evento, toda vez, que ningún artículo del Código Electoral determina su alcance, o establece, quién tiene esa categoría.

Expresa el actor constitucional, que no se puede discriminar a nadie por no ser funcionario electo, creando ventajas entre unos y otros; por lo que considera que la norma debió permitir a todos, asistir a eventos o inauguraciones de obras, sean precandidatos o candidatos, o simplemente se les prohíbe sin importar si ocupan puestos de elección popular o no.

Entre las disposiciones constitucionales, el demandante considera infringidos los artículos 19 y 136 numeral 1 de la Constitución Política, al considerar que la palabra y la frase atacada, incorporadas en la norma demandada, son discriminatorias al limitar la participación de personas que nada tienen que ver con la obra o evento y en tanto, la excepción establecida en la frase atacada, le da ventajas a los servidores públicos de elección popular por encima del resto de los ciudadanos, desconociendo la prohibición del apoyo oficial directo o indirecto a candidatos a puestos de elección popular, que establece el numeral 1 del artículo 136 de la Constitución Política.

II. POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN:

Mediante Vista N°23 de 7 de agosto de 2017, la Procuradora General de la Nación, recomienda a esta Superioridad declare que no es inconstitucional la palabra "precandidatos"; sin embargo, considera que la frase "se exceptúan a los que ejercen cargos de elección popular", transgrede los artículos 19, 20 y 136 de la Constitución Política, por lo que solicita sea declarada inconstitucional. Al respecto, manifestó lo siguiente:

La Señora Procuradora General de la Nación, expuso que el artículo 137 de la Constitución Política establece que las condiciones de elegibilidad para ser candidato a cargos de elección popular por parte de funcionarios públicos, serán definidas en la Ley, de allí, que los artículos 142 y 143 de la Constitución Política confieren al Tribunal Electoral la competencia privativa para reglamentar, interpretar y aplicar la ley electoral. Asimismo, el Título VI del Código Electoral desarrolla lo relativo al proceso electoral, estableciendo el momento en que inicia y finaliza el mismo, la fecha en que debe realizarse la convocatoria, así como el

REPÚBLICA DE PANAMÁ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Secretaría General
REPÚBLICA DE PANAMÁ DEPARTAMENTO DE DIGITALIZACIÓN ASAMBLEA NACIONAL

Digitalizado por la Asamblea Nacional

procedimiento para adquirir la categoría de candidato, así como los períodos para presentar las postulaciones.

De allí, que la colaboradora de la instancia, entiende que los "precandidatos" son los aspirantes a cargos de elección popular que participen dentro del proceso de selección interna establecido para los partidos políticos o de la presentación de los requisitos que los acrediten como candidato independiente ante el Tribunal Electoral.

Agrega la representante del Ministerio Público, "...que la norma demandada de inconstitucional, advierte la aplicación del procedimiento de inhabilitación dispuesto en el artículo 28 del Código Electoral, el cual a su vez, entraña la observancia de las prohibiciones establecidas en el artículo 27 para quienes hayan ejercido cargos públicos, advirtiendo que toda postulación hecha en contravención a lo dispuesto, conlleva vicio de nulidad absoluta."

No obstante, destaca que de acuerdo a la norma demandada, esta prohibición no alcanza a quienes se encuentren ejerciendo cargos de elección popular y que aspiran a ser reelectos; de allí que, aunque se pueda interpretar que la participación física o como artífice de una obra financiada con fondos públicos, obedece a las funciones propias de su investidura, la misma constituye una ventaja frente a los demás candidatos que no tienen esa condición.

Concluye, que resulta evidente que quienes se encuentran ejerciendo un cargo de elección popular, con aspiraciones a ser reelectos, reciben cierto privilegio al gozar del acceso irrestricto a las actividades financiadas con fondos públicos y al resultar exentos de las sanciones que acarrea el incumplimiento de lo normado, y que conlleva la inhabilitación de la candidatura, lo que a su criterio riñe con lo establecido en el artículo 136 de la Constitución Política.

Por tanto, recomienda declarar que no es inconstitucional la palabra "precandidatos"; y que se declare inconstitucional la frase "se exceptúan a los que ejercen cargos de elección popular", al transgredir los artículos 19, 20 y 136 de la Constitución Política.

III. DECISIÓN DE LA CORTE:

Le corresponde al Pleno de la Corte decidir sobre la controversia constitucional planteada, a lo cual se procede, atendiendo las siguientes consideraciones:

REPÚBLICA DE PANAMÁ
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Secretaría General

REPÚBLICA DE PANAMÁ
DEPARTAMENTO DE DIGITALIZACIÓN
ASAMBLEA NACIONAL

Digitalizado por la Asamblea Nacional

El activador constitucional censura la palabra "precandidatos" y la frase "se exceptúan a los que ejercen cargos de elección popular" contenidas en el artículo 75 de la Ley 29 del 29 de mayo de 2017, que adiciona el artículo 207-A al Código Electoral, por infringir los artículos 19 y 136 numeral 1 de la Constitución Política.

La norma atacada establece:

> **"Artículo 75.** Se adiciona el artículo 207-A al Código Electoral, así:
>
> **Artículo 207-A.** Desde la convocatoria al proceso electoral, los **precandidatos** y candidatos no podrán participar en eventos de inauguración de obras o actividades financiadas con fondos públicos so pena de ser inhabilitados conforme al procedimiento que establece el artículo 28, **se exceptúan a los que ejercen cargos de elección popular.**" (La palabra y la frase resaltada son las demandas como inconstitucional)

Inmediatamente analizaremos las disposiciones constitucionales que se estiman infringidas en el orden planteado por el demandante.

El accionante estima como disposición constitucional violada, el artículo 19 de la Constitución Política, que es del siguiente tenor:

> "Artículo 19: No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas."

El artículo 19 de la Constitución Política establece la prohibición de discriminación en razón de la condición propia de las personas, lo que ciertamente no se ofrece en la coyuntura demandada en este proceso constitucional, respecto a la palabra "precandidatos", por cuanto no se desprende el tratamiento diferenciado a una persona o grupo de personas por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

Ante ello, es necesario resaltar que la prohibición de fueros o privilegios personales que consagra el citado artículo 19 de la Constitución es consecuencia o derivación lógica del principio de igualdad ante la ley que recoge el artículo 20 de la Constitución Política que establece:

> **"ARTICULO 20.** Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley, pero ésta podrá, por razones de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública y 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.

Digitalizado por la Asamblea Nacional

En ese sentido, se entiende por "fueros o privilegios personales aquellos que se otorgan tanto a personas naturales como a las jurídicas y con ello se desmejora la condición de una persona natural, grupo de personas, o de una agrupación con personalidad jurídica, frente a otra que se encuentra en las mismas condiciones objetivas.

El actor constitucional, considera que la palabra "precandidatos" contenida en la norma atacada, puede generar incertidumbre, por cuanto, al inicio del período electoral no se han escogidos a las personas participación en las elecciones como candidatos, ni se sabe quienes aspiran, por lo que a su juicio, la norma limita la libre movilidad. Empero, la norma atacada se debe analizar de forma íntegra, y en la misma se establece claramente, que la prohibición de participar en eventos de inauguración de obras o actividades financiadas con fondos públicos, se da desde la convocatoria al proceso electoral, en plano de igualdad entre candidatos y precandidatos.

En ese sentido, el artículo 88 de la Ley 29 del 29 de mayo de 2017, establece:

> "Artículo 88: El artículo 219 del Código Electoral queda así:
>
> Artículo 219. La convocatoria y apertura de los procesos electorales, tanto para las elecciones primarias como para las elecciones internas y para las elecciones generales, corresponden al Tribunal Electoral.
>
> La convocatoria a elecciones generales se hará un año antes al día de la elección.
>
> El Tribunal Electoral decretará la apertura del proceso electoral cuatro meses antes de la celebración de las elecciones.
>
> El proceso electoral concluirá cuando así lo declare el Tribunal Electoral al cerrar el Plan general de Elecciones."

De manera que esta Corporación es del criterio que no es fundado el cargo que se endilga a la palabra "precandidatos" contenida en el artículo 75 de la Ley 29 del 29 de mayo de 2017, que adiciona el artículo 207-A al Código Electoral de infringir supuestamente el artículo 19 de la Constitución Política, ya que, como se analizó en la norma constitucional, lo descrito no representa un fuero o privilegio, que afecte el derecho de igualdad, por el contrario, la norma busca equilibrar las reglas de juego una vez convocado el proceso electoral, para el cual, ya existe al momento de la convocatoria, personas con la categoría de candidatos o precandidatos, los cuales están obligados a seguir las pautas establecidas por la Ley, so pena de ser inhabilitados conforme al artículo 28 del Código Electoral.

En ese sentido, este Pleno coincide con la definición de precandidato desarrollada por al Ministerio Público en su Vista Fiscal, al indicar: *"precandidatos*

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

REPÚBLICA DE PANAMÁ
DEPARTAMENTO DE DIGITALIZACIÓN
ASAMBLEA NACIONAL

Digitalizado por la Asamblea Nacional

son los aspirantes a cargos de elección popular que participen dentro del proceso de selección interna establecido para los partidos políticos o de la presentación de los requisitos que los acrediten como candidato independiente ante el Tribunal Electoral".

Asimismo, el accionante estima como disposición constitucional violada, el artículo 136 numeral 1 de la Constitución Política, que es del siguiente tenor:

> "Artículo 136: Las autoridades están obligadas a garantizar la libertad y honradez del sufragio. Se prohíbe:
>
> 1. El apoyo oficial, directo o indirecto, a candidatos a puestos de elección popular, aun cuando fueses velados los medios empleados a tal fin.
> 2. ....."

Observa esta Superioridad, que la norma atacada establece una prohibición a los precandidatos y candidatos, quienes no podrán participar en eventos de inauguración de obras o actividades financiadas con fondos públicos, so pena de ser inhabilitados, ante lo cual, esta Corporación estima que la palabra precandidatos no es inconstitucional como lo argumenta el actor. No obstante, la norma en estudio establece una excepción, al indicar literalmente **"se exceptúan a los que ejercen cargos de elección popular."**, lo cual, de acuerdo al letrado, transgrede el artículo 136 numeral 1 de la Constitución Política, criterio con el que coincide la máxima representante del Ministerio Público.

Del artículo 136 numeral 1 de la Constitución Política, se desprende que todo ciudadano debe tener la certeza que las autoridades cumplen con la obligación de garantizar la libertad y honradez del sufragio, y ante ello se prohíbe el apoyo oficial directo o indirecto a candidatos a puestos de elección popular. De allí, que ante el derecho que tienen las personas que ocupan puestos de elección popular, a tener la categoría de candidatos o precandidatos, para optar por la reelección, se debe considerar el derecho que tienen todos los ciudadanos a realizar elecciones libres.

En tal sentido al existir una prohibición para los candidatos y precandidatos, para participar en la inauguración de obras o en eventos financiados con fondos públicos; con mayor razón esta prohibición debe alcanzar a los candidatos o precandidatos que ejercen cargos de elección de popular, ello derivado al acceso directo que tienen respecto a los fondos utilizados y al control de los actividades, obras y eventos, lo que los llevaría a tener cierta ventaja respecto a los demás candidatos.

REPÚBLICA DE PANAMÁ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Secretaría General

6 REPÚBLICA DE PANAMÁ DEPARTAMENTO DE DIGITALIZACIÓN ASAMBLEA NACIONAL

Digitalizado por la Asamblea Nacional

40

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Sobre el particular, esta Corporación en Resolución del 12 de febrero de 2015, estableció lo siguiente:

> "Si bien es importante el derecho que tiene una persona para ser elegida, tal prerrogativa debe verse en función del derecho del resto de los ciudadanos a elegir a sus funcionarios, tal como lo dispone el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyos Artículos esenciales citamos líneas arriba. Pero esta elección, al tenor de dichos Instrumentos internacionales, debe realizarse en elecciones que garanticen la libre expresión de la voluntad de los electores. Esta elección, según el Artículo 136 de nuestra Carta Magna, debe igualmente ser transparente y libre de coacciones, lo que no se logra, si en contraposición al artículo 136, se permite el "apoyo oficial, directo o indirecto a candidatos a puestos de elección popular", como podría darse si el candidato a Vicepresidente fuera la esposa del Presidente en ejercicio, a pesar que el mencionado Artículo "obliga a las autoridades a garantizar la libertad y honradez del sufragio"."

En ese orden, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada por Panamá mediante la Ley N°15 de 1977, establece como derechos y oportunidades de los ciudadanos:

> *"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 allí, que esta Corporación no cuestiona el derecho que tiene todo ciudadano a elegir y ser elegido, así como a ejercer el voto libre, en igualdad, universal, secreto y directo, conforme al artículo 135 de la Constitución Política. No obstante, establecer un fuero o privilegio especial a los candidatos o precandidatos, que durante el proceso electoral ocupen cargos de elección popular, permitiendo con ello su participación en las inauguraciones de obras, actividades y eventos financiados con fondos públicos, no solo vulnera el artículo 19 de la Constitución, sino también el artículo 20, relativo a al derecho de igualdad y el artículo 136 numeral 1 de la Constitución, toda vez, que la participación en estos eventos, incluso la sola mención como gestor de obra o evento, representa un apoyo oficial directo o indirecto, que prohíbe la norma constitucional mencionada.

Acota el Pleno, que pese a que el artículo 27 del Código Electoral, reformado por la Ley 29 del 29 de mayo de 2017, no incluye a quienes ocupan puestos de elección popular, dentro de la obligación de abandonar el puesto

REPÚBLICA DE PANAMÁ
DEPARTAMENTO DE DIGITALIZACIÓN
ASAMBLEA NACIONAL

Digitalizado por la Asamblea Nacional

público que ocupan seis meses antes de la elección, a efectos de ser considerados elegibles; ello no implica, que por permanecer en el cargo y so pretexto del ejercicio de sus funciones, reciban de forma directa o indirecta apoyo oficial, en participar en obras o eventos financiadas con fondo público.

La doctrina y jurisprudencia constitucional, en forma reiterada, han venido señalando que la prohibición del fuero se encuentra estrechamente relacionada con el principio de igualdad ante la ley que estatuye el artículo 20 de la Carta Fundamental, tal como se indicó el líneas anteriores. En tal sentido, mediante sentencia de 21 de febrero de 2003, la Corte Suprema de Justicia en relación al espíritu del artículo 19 constitucional, aclaró:

> "La palabra "fuero" que además de privilegio significa legislación especial para determinado territorio o para un grupo de personas puede aplicarse en el sentido constitucional a cualquier disposición o grupo de disposiciones que tiendan a conceder una situación ventajosa o de exclusión a favor de una o un número plural de personas que las haga acreedores a un tratamiento especial y discriminatorio frente al resto de los ciudadanos. La prohibición del fuero se relaciona íntimamente con el principio de igualdad ante la ley consagrado en el Artículo 20 del Estatuto Político. Pero esto no significa tampoco que el Estado no pueda legislar en forma especial si se dan circunstancias especiales."

Consecuentemente el Pleno de esta Corte Suprema, estima que con la vulneración del citado artículo 19 de la Constitución Política, también resulta infringido el artículo 20, el cual establece el principio constitucional de igualdad, al existir un trato desigual entre los candidatos y precandidatos que ocupan puesto de elección popular y los que no lo ocupan. Así como también se vulnera numeral 1 del artículo 136 de la Carta Magna, al considerarse que con ello se establece un apoyo oficial a favor de los candidatos y precandidatos, que ejercen cargos de elección popular.

Por lo tanto, lo que corresponde al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en virtud de la obligación de guarda de la integridad de la Constitución impuesta por el artículo 206 del texto constitucional, es declarar que no es inconstitucional la palabra **"precandidatos"** y que es inconstitucional la frase **"se exceptúan a los que ejercen cargos de elección popular"** contenidas en el artículo 75 de la Ley 29 del 29 de mayo de 2017, que adiciona el artículo 207-A al Código Electoral, por ser violatorio de la Carta Magna.

REPÚBLICA DE PANAMÁ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Secretaría General

REPÚBLICA DE PANAMÁ DEPARTAMENTO DE DIGITALIZACIÓN ASAMBLEA NACIONAL

Digitalizado por la Asamblea Nacional

PARTE RESOLUTIVA

En virtud de lo anteriormente expuesto, **EL PLENO DE LA CORTE SUPREMA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, Dispone:

- **DECLARAR QUE ES INCONSTITUCIONAL** la frase **"se exceptúan a los que ejercen cargos de elección popular"** contenida en el artículo 75 de la Ley 29 del 29 de mayo de 2017, que adiciona el artículo 207-A al Código Electoral, proferida por la **Asamblea Nacional**.
- **DECLARAR QUE NO ES INCONSTITUCIONAL** la palabra **"precandidato"** contenida en el artículo 75 de la Ley 29 del 29 de mayo de 2017, que adiciona el artículo 207-A al Código Electoral, proferida por la **Asamblea Nacional**.

Notifíquese y publíquese en la Gaceta Oficial,

HARRY A. DÍAZ
Magistrado

EFRÉN C. TELLO C.
Magistrado

JERÓNIMO MEJÍA E.
Magistrado

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
Magistrado

OYDÉN ORTEGA DURÁN
Magistrado

VOTO EXPLICATIVO

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
Magistrada

JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS
Magistrado
(CON SALVAMENTO DE VOTO)

CECILIO CEDALISE RIQUELME
Magistrado

HERNÁN DE LEÓN BATISTA
Magistrado

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL
Panamá, 10 de Mayo de 2018

YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General

Secretaria General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Licda. YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General
Corte Suprema de Justicia

SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

En Panamá a los 23 días del mes de Abril del año 2018 a las 8:33 de la Mañana Notifico a la Procuradora General de la Nación de la resolución anterior.

Firma de la Notificada

REPÚBLICA DE PANAMÁ
DEPARTAMENTO DE DIGITALIZACIÓN
ASAMBLEA NACIONAL

Digitalizado por la Asamblea Nacional

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ROBERTO RUIZ DÍAZ, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LA "PALABRA "PRECANDIDATOS" Y LA FRASE "SE EXCEPTUA A LOS QUE EJERCEN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR" CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 75 DE LA LEY 29 DE 29 DE MAYO DE 2017

REPÚBLICA DE PANAMÁ Secretaría General CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALVAMENTO DE VOTO

MGDO. JOSÉ EDUARDO AYÚ PRADO CANALS

EXP. 703-17

Con el respeto que me merecen los Honorables Magistrados que respaldan el fallo de mayoría y con ello, el criterio que la frase *"...se exceptúa a los que ejercen cargos de elección popular..."*, presente en el artículo 207-A del Código Electoral, es inconstitucional por vulnerar los artículos 19, 20 y 136, numeral 1, de la norma fundamental, debo manifestar mi desacuerdo con este punto de la sentencia.

Si bien inicialmente no formulé observaciones al proyecto sometido a lectura por el Magistrado Sustanciador, tras una profunda reflexión, estimo que la frase censurada no es inconstitucional, en cuanto en no compromete los artículos invocados por el actor, ni ninguna otra disposición del texto supremo.

Considero que la excepción hecha por el legislador en el artículo 207-A del Código Electoral – hoy, artículo 243 del Texto Único de dicho compendio de normas – no constituye un fuero o privilegio pues, aun cuando efectúa una distinción entre los precandidatos y candidatos que ejercen cargos de elección popular y aquellos que no, la misma encuentra sustento en las circunstancias que, necesaria e inexorablemente, rodean al ejercicio de dichos cargos y que no pueden ser pasados por alto.

Y es que la participación en estos eventos de inauguración de obras o actividades financiadas con fondos públicos por parte de quienes ejercen un cargo de elección popular, puede encontrar explicación en el hecho que la obra inaugurada o la actividad sufragada con fondos públicos sea fruto de su gestión. Dicho de otro modo, su participación no se sustenta de forma invariable en el interés

REPÚBLICA DE PANAMÁ DEPARTAMENTO DE DIGITALIZACIÓN ASAMBLEA NACIONAL

Digitalizado por la Asamblea Nacional

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

44

de procurar un *"apoyo oficial, directo o indirecto"* a su precandidatura o candidatura, que comprometa la libertad y honradez del sufragio.

Si bien los términos en los que aparece redactada la norma resultan generales y, en ese sentido, permiten la intervención de funcionarios de elección popular respecto a los cuales no puede hacerse tal aseveración, esto no puede operar en contra de quienes cuya comparecencia posee esta lógica justificación. En ese sentido, respetuosamente considero que, al determinarse la inconstitucionalidad de la frase *"se exceptúan a los que ejercen cargos de elección popular"*, se compromete de forma directa el deber y el derecho que tiene todo aquel que ejerce este tipo de cargos de rendir cuentas sobre su trabajo al electorado, lo que va a contravía del interés que, como sociedad, debemos tener en cuanto al voto informado, reflexivo, máxime cuando la normativa ofrece respecto a determinados cargos de elección popular la figura de la reelección inmediata.

Estimo que el correcto ejercicio de un cargo de elección popular – que bien puede evidenciarse en la inauguración de una obra o la realización de una actividad sufragada con fondos públicos –, no debe erigirse como circunstancia que lo excluya de un acto que bien puede ser fruto de su ardua y honesta labor, como si su participación en él fuese un acto inmoral, bochornoso. Nótese además el empleo en la norma del verbo "participar" - *Dicho de una persona: Tomar parte en algo* –, del que no se puede extraer que el funcionario que ejerce un cargo de elección popular está facultado para aprovechar el acto de inauguración de una obra o actividad sufragada con fondos públicos para promover su precandidatura o candidatura, como lo concluye la tesis mayoritaria. En esta línea de pensamiento, soy de la firme opinión que equiparar la sola participación del mencionado funcionario en estos eventos con un acto de campaña requiere un ejercicio intelectual que trasciende el texto y el claro espíritu de la norma, al que debe atender siempre esta Magistratura cuando se decide sobre su inconstitucionalidad.

REPÚBLICA DE PANAMÁ
DEPARTAMENTO DE DIGITALIZACIÓN
ASAMBLEA NACIONAL

Digitalizado por la Asamblea Nacional

45

Son estas las razones que me llevan respetuosamente a discrepar con la inconstitucionalidad determinada por el fallo que prohíja la mayoría y por las que **SALVO EL VOTO.**

Fecha *ut supra,*

MGDO. JOSÉ EDUARDO AYÚ PRADO CANALS

YANIXSA Y. YUEN

SECRETARIA GENERAL

/6

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL

Panamá, 10 de Mayo de 2018

Secretario General de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Licda. YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General
Corte Suprema de Justicia

REPÚBLICA DE PANAMÁ DEPARTAMENTO DE DIGITALIZACIÓN ASAMBLEA NACIONAL

Digitalizado por la Asamblea Nacional

44

REPUBLICA DE PANAMA
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

VOTO EXPLICATIVO
MAGISTRADO ABEL AUGUSTO ZAMORANO

Con el respeto que me caracteriza, tengo a bien manifestar que si bien estoy de acuerdo con la decisión suscrita por la mayoría de los Magistrados que conforman el Pleno de esta Corporación de Justicia, al momento de ingresar la sentencia para su firma, el infraescrito Magistrado se ha percatado de la existencia de un decreto reglamentario, que guarda relación con el artículo 243 del Código Electoral, objeto de impugnación, y atendiendo al principio **iura novit curia**, las mismas deben ser consideradas como fundamento para la explicación de mi voto en esta sentencia.

Por la importancia del principio que se invoca debo explicar en que consiste el mismo. Así tenemos que el principio iura novit curia invocado, debe entenderse como nos dice Ezquiaga Ganuzas que "para resolver cada litigio **el Juez debe procurarse por sí mismo el conocimiento de los materiales jurídicos necesarios para darle la solución prevista por el sistema jurídico**", trascendiendo esto a que en la motivación de la decisión **se aplique la selección normativa vigente**, un ejercicio exclusivo del Juez. (**EZQUIAGA GANUZAS**, Francisco Javier. **IURA NOVIT CURIA** y Aplicación jurídica del derecho. Editorial Lex Nova Valladolid. 2000. Página 29)

Siendo así las cosas, hemos de aclarar que si bien es cierto, el activador constitucional promueve demanda contra la palabra **"PRECANDIDATOS"** y la frase **"...se exceptúa a los que ejercen cargos de elección popular..."**,

REPÚBLICA DE PANAMA
DEPARTAMENTO DE DIGITALIZACIÓN
ASAMBLEA NACIONAL

Digitalizado por la Asamblea Nacional

contenida **en el artículo 75 de la Ley 29 de 29 de mayo de 2017**, la cual reforma el Código Electoral, al momento de emitirse el fallo, donde se declara **CONSTITUCIONAL** la frase **"PRECANDIDATOS"** e **INCONSTITUCIONAL** la frase **"...se exceptúa a los que ejercen cargos de elección popular"**, el Tribunal Electoral, conforme la potestad a ellos conferida para tal fin, realiza la actividad legislativa de articular un texto único de dicha excerta legal, y a ella debemos referirnos.

Esto es así, pues mediante el **Acuerdo No. 82-2 de 27 de noviembre de 2017, se aprueba el Texto Único del Código Electoral** y se ordena su publicación en gaceta oficial y en el boletín electoral. De allí entonces, se origina la publicación en la **Gaceta Oficial No. 28422 de 11 de diciembre de 2017** y en el **Boletín # 4179 de 13 de diciembre de 2017**, de la excerta legal en referencia.

En razón de lo expuesto, al analizar la normativa antes mencionada, se advierte que, el artículo que debe entenderse en la sentencia, conforme a esta nueva codificación, no es el artículo 75 que adicionó el artículo 207-A del Código Electoral, sino lo propio es referirnos **al artículo 243 del Código Electoral.**

De este cotejo resulta que la norma demandada de inconstitucional hace referencia a precandidatos y a candidatos, quienes no podrán participar en eventos de inauguración de obras de carácter público, que son financiados con fondos estatales, y de igual manera, en dicha norma se señala que quedan exceptuadas de esta prohibición **los que ejercen cargos de elección popular**, porque estas personas no aparecen enumeradas en el artículo 30 del Texto Único del Código Electoral (antes el artículo 27).

En tal sentido, y con la finalidad de aclarar los términos de precandidatos y candidatos, en virtud del mandato constitucional conferido el Tribunal Electoral,

REPÚBLICA DE PANAMÁ DEPARTAMENTO DE DIGITALIZACIÓN ASAMBLEA NACIONAL

Digitalizado por la Asamblea Nacional

REPÚBLICA DE PANAMÁ
Secretaría General
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

48

quien tiene la competencia privativa para interpretar y reglamentar la ley electoral, conforme a lo previsto en el artículo 142 en concordancia con el numeral 3 del artículo 143, ambos de la Constitución Política de Panamá, nace el **Decreto 10 de 9 de febrero de 2018.**

El artículo 142 que sustentan nuestros dichos, señala lo siguiente:

> "Artículo 142. Con el objeto de garantizar la libertad, honradez y eficacia del sufragio popular, se establece un tribunal autónomo e independiente, denominado Tribunal Electoral, al que se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. **Este Tribunal interpretará y aplicará privativamente la Ley Electoral,** dirigirá, vigilará y fiscalizará la inscripción de hechos vitales, defunciones, naturalización y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas; la expedición de la cédula de identidad personal y las fases del proceso electoral.
> ...
> ..."

Y es que el **Decreto 10 de 9 de febrero de 2018,** publicado en el Boletín Electoral # 4216 de 22 de febrero de 2018, viene a reglamentar el artículo 243 del Código Electoral, diferenciando los conceptos de precandidato y candidato, lo que a nuestro juicio y con respeto al Ponente y la mayoría de este Pleno, permite distinguir con claridad, la situación jurídica que poseerá una persona que aspira a acceder a un puesto de elección popular, **sumado a la importante decisión que esta Corporación de Justicia toma al declarar inconstitucional la frase "se exceptúa a los que ejercen cargos de elección popular", se consolida una participación electoral en condiciones de igualdad y no discriminación, creando así el escenario necesario para que sea posible alcanzar los objetivos que persiguen los derechos humanos en el terreno electoral,** pues además, es inclusiva al no contemplar distinción si los precandidatos o candidatos son propuestos por un partido político o provienen de candidaturas independientes.

REPÚBLICA DE PANAMÁ
DEPARTAMENTO DE DIGITALIZACIÓN
ASAMBLEA NACIONAL

Digitalizado por la Asamblea Nacional

Cabe añadir lo que nos acota el autor **Felipe De la Mata Pizaña** en su obra **Control de Convencionalidad de los derechos político-electorales del ciudadano**- cuando señala que la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, expone en el Caso Yatama vs Nicaragua y el Caso Castañeda Gutman vs México que "el derecho a tener **acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad** protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, desarrollo y ejecución de las políticas estatales a través de funciones públicas" (DE LA MATA PIZAÑA, Felipe. Control de Convencionalidad de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano. Editorial Tirant Lo Blanch. Ciudad de México. 2016. Página 699).

En ese mismo sentido, sigue acotando el autor **De La Mata Pizaña**, la **necesidad de tener una norma jurídica electoral objetiva y que ampare la satisfacción del interés público**, cuando indica que "Por otra parte, la Corte Interamericana sostuvo que la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebido a los derechos políticos, en razón de que no son derechos absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. No obstante, **es indispensable que su reglamentación observe los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática**. Además, la restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, **basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo.**" (Ibid página 699).

Ello nos lleva a concluir que el derecho a ser elegido al regularse mediante ley, debe **siempre garantizar condiciones de igualdad en circunstancias de participación y de representación popular, no siendo admisibles distinciones discriminatorias**, como en su momento lo consideraba el artículo 243 del Texto Único del Código Electoral al extraer de la

Digitalizado por la Asamblea Nacional

prohibición a los que ejercen cargos de elección popular, por tanto, deberá hacerse extensiva dicha declaratoria de inconstitucionalidad a la misma frase prevista en el artículo 3 del Decreto 10 de 2018, reglamentario, haciéndose así cumplir con el mandato aristotélico de "tratar igual a los iguales".

Por tanto, si queremos construir un Estado democrático, representativo e igualitario, ante el acto atacado de inconstitucionalidad como es éste, el examen jurídico realizado está encaminado a procurar la tutela judicial de los derechos políticos, en el plano de igualdad de todas las personas que desean acceder al ejercicio de una función pública en el país.

Por lo antes indicado y siendo que las decisiones de este Tribunal Constitucional, por su condición de Máxima Corporación de Justicia en nuestro país, revisten de gran relevancia, y son la principal referencia para la lectura de nuestra jurisprudencia, respetuosamente presento este **VOTO EXPLICATIVO**.

Fecha ut supra,

Magistrado ABEL AUGUSTO ZAMORANO

YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL

LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL
Panamá, 10 de Mayo de 2018

Secretaria General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Licda. YANIXSA Y. YUEN C.
Secretaria General
Corte Suprema de Justicia

REPÚBLICA DE PANAMÁ
DEPARTAMENTO DE DIGITALIZACIÓN
ASAMBLEA NACIONAL